CONFLITOS E PRODUÇÃO DE CONSENSOS NA CIDADE NEOLIBERAL

a luta por moradia em Palmas/TO

Ana Carla de Lira Bottura

Instituto de Arquitetura e Urbanismo
Universidade de São Paulo • São Carlos
2019

ANA CARLA DE LIRA BOTTURA

CONFLITOS E PRODUÇÃO DE CONSENSOS

NA CIDADE NEOLIBERAL:

a luta por moradia em Palmas/ TO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Arquitetura e Urbanismo (versão corrigida).

Área de Concentração: Teoria e História da
Arquitetura e Urbanismo

Orientação: Profa. Dra. Cibele Saliba Rizek

Co-orientação: Profa. Dra. Olívia de C. Maia Pereira

São Carlos

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo ou pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Instituto de Arquitetura e Urbanismo
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

L751c LIRA BOTTURA, Ana Carla de
 Conflitos e produção de consensos na Cidade
Neoliberal: a luta por moradia em Palmas/ TO / Ana
Carla de LIRA BOTTURA; orientador Cibele Saliba
Rizek; co-orientador Olívia de Campos Maia Pereira. -
São Carlos, 2019.
 351 p.

 Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura e Urbanismo, Teoria e História da
Arquitetura e do Urbanismo -- Instituto de
Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo,
2019.

 1. Conflitos por moradia. 2. Movimentos de luta
pela moradia. 3. Produção de consensos. 4. Cidade
Neoliberal. 5. Palmas, Tocantins. I. Saliba Rizek,
Cibele, orient. II. Campos Maia Pereira, Olívia de,
co-orient. III. Título.

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato(a): Ana Carla de Lira Bottura

Título da tese: "Conflitos e produção de consensos na cidade neoliberal: a luta por moradia em Palmas/TO".

Data da defesa: 07/08/2019

Orientador: Profa. Dra. Cibeles Saliba Rizek

Comissão Julgadora:

Resultado:

Prof. Dra. Cibeles Saliba Rizek
(IAU/USP)

Não votante

Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira
(IAU/USP)

APROVADA

Prof. Dr. Ruy Sardinha Lopes
(IAU/USP)

aprovada

Prof. Dr. Edson Miagusko
(UFRRJ)

APROVADO

Prof. Dra. Angela Maria Gordilho Souza
(UFBA)

APROVADA

Prof. Dr. Caio Santo Amore de Carvalho
(FAU/USP)

APROVADA

Coordenador e Presidente da Comissão de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira.

Para Beto e Joaquim, meus amores,
companheiros nessa longa jornada.

AGRADECIMENTOS

Uma jornada de 5 anos (e três meses), qualquer que seja, não se faz sozinho. Quando se trata de um doutorado, a quantidade de pessoas que ela pode mobilizar é imprevisível. O momento de redigir os agradecimento nos demanda refazermos o caminho percorrido e prestar o devido reconhecimento a todos aqueles que contribuíram para que esta reta de chegada se tornasse possível.

À Profa. Cibele Rizek, minha orientadora, que aceitou, apoiou e participou de todas as adaptações pelas quais precisei passar neste período, que incluíram uma imprevista orientação à distância, poucos encontros presenciais, pedidos de socorro por videoconferência, WhatsApp, correções em meio digital, toda uma sorte de tecnologias que possibilitaram o acompanhamento desta tese. Grata pela generosidade e paciência com as limitações e ajustes que se desdobraram desta orientação.

À Profa. Olívia Maia, amiga, co-orientadora, e acalmadora de crises emotivas. Presente recebido pelas mãos da Cibele e que cumpriu a função de orientadora presencial, fundamental na condução da pesquisa e do olhar crítico ao campo, do qual possui amplo domínio. Sinto-me sortuda pelas oportunidades de parceria, pelas referências e pela amizade que seguimos construindo tão docemente. Ao Prof. Tomás Moreira, membro da Banca de Qualificação, cujos comentários e questionamentos contribuíram de maneira produtora para a reorientação do foco da pesquisa. A Mara Lino e Flávia Macambyra, da Secretaria da Pós-Graduação do IAU, sempre prestativas em responder prontamente e à distância a todas as minhas dúvidas e solicitações.

Aos meus 41 entrevistados, pela generosidade, disponibilidade e satisfação em contribuir com a pesquisa por meio de relatos que, por vezes, envolveram a partilha de histórias pessoais. Aos “pioneiros periféricos” Raimundo Lopes, Domingos Silva, Gregório Santana, José Nunes, Ivonete Carvalho, Ferdinando Fernandes, Deusvaldo Araújo, Cícero Sousa e Augusto Viana. Às lideranças dos movimentos de moradia pesquisados, todo o meu respeito e gratidão. Alguns foram essenciais até os momentos finais da escrita da tese, atendendo a cada pedido de esclarecimento e cada detalhe novo que surgiu ao longo do processo. Ronaldo Carvalho, Gilda Barbosa, Francisco Carvalho e os moradores da ocupação das Casinhas Prometidas, com quem pude compartilhar momentos de tensão, esperança, confronto e muitos aprendizados. Com toda certeza esta experiência etnográfica me proporcionou importantes transformações enquanto pesquisadora e profissional. A Egídio Webler, Inácio Teixeira, Francisca Barros, José Pereira, essenciais a reconstrução das primeiras organizações da luta por moradia na cidade. A Wilson Gomes, Rogério Martins e Cassius Clay (MTST), Eliane Marinho (MILM), Adelmário Jorge (UNMP/UMM-TO), à querida Veneranda

Elias e Erivelton Santos (FACOMTO e CONAM). Em especial àqueles que se comprometeram com a história aqui contada e que se tornaram grandes parceiros na construção deste trabalho Hilton Faria e Antônio Edis (OPM/CMP/MNLM) e Bismarque Miranda (MNLM). A Hilton devo o acesso a documentos históricos quase perdidos, relíquias do movimento de moradia na cidade.

A Pablo Teixeira, da Buriti Empreendimentos e ao ex-governador Moisés Avelino que me receberam em seus gabinetes e responderam com generosidade a todos os meus questionamentos.

Aos colegas de profissão e demais profissionais pioneiros de Palmas, profundos conhecedores da sua história José Carvalho Filho (TerraTins), João Bazolli (UFT), Hildebrando Paz (CAU/TO) e Lúcio Cavalcante (CAU/TO), pela interlocução constante, a Eduardo Manzano (CEF), Francisco Amaral (CEF), Elias Martins (PMP), pelas importantes contribuições orais e documentais. A Raimundo Penaforte (Assembleia Legislativa), Joseísa Furtado (PMP), Isabela Faustino (DPE/TO), Robson Corrêa (PMP), Zélia Asmar (Terratins), Elizeu Lira (UFT), pelas experiências e saberes compartilhados.

A Rodrigo Melo (CEF) e Cleidon Dias (Secretaria de Infraestrutura Urbana) e Alecsandre Oliveira pelo fornecimento de importantes dados, documentos e contatos para a pesquisa. À equipe da Casa da Cultura da Fundação Cultural de Palmas, pela gentileza com a qual me receberam e contribuíram com imagens antigas da cidade.

Às minhas parceiras e queridas colaboradoras Clara Thaísa e Ellen Glória, afiadas nas transcrições de entrevistas, Bruna Dias, pela parceria no clipping digital, Thalíssia pelo lindo trabalho de pesquisa no Jornal do Tocantins e Laryssa Simão, pela paciência e delicadeza com que traduziu em belos mapas o caos dos meus pensamentos.

Às amadas Fabiana e Vanessa, meu porto seguro em São Paulo, pelos cafés, comidinhas, conversas e todo o carinho com que sempre me recebem e me fazem sentir em casa, mesmo longe da família. Às amigas queridas que deram apoio nos cuidados com o Joaquim nos meus retiros acadêmicos e suporte às minhas crises de autoconfiança: Monalisa, Soraya, Carol, Alessandra e Amandinha.

Aos meus pais e irmã, que mesmo estando longe durante todo o processo não deixam de acompanhar as aflições que um doutorado representa na nossa vida. À minha mãe e à minha sogra, que atenderam aos chamados para cuidar do neto quando precisei me ausentar de casa para cursar disciplinas em São Paulo.

A Joaquim, que nasceu junto com esse doutorado e cujas horas roubadas pretendo recompensar a partir de hoje. A Roberto, meu marido, melhor amigo, impulso à caminhada acadêmica: meu reconhecimento e gratidão por cuidar de toda a nossa vida pra que eu pudesse concluir esta etapa.

RESUMO

BOTTURA, Ana Carla de Lira. **Conflitos e produção de consensos na cidade neoliberal: a luta por moradia em Palmas/TO**. 351p. Tese de doutorado Instituto de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2019.

Este trabalho propõe uma leitura da produção do espaço urbano da cidade de Palmas, capital do Tocantins, enquanto desdobramento da sua condição de Laboratório Neoliberal, tendo em vista o contexto político-econômico que permeia a sua fundação, em 1989, a instantaneidade da instauração de questões urbanas comuns às cidades contemporâneas e a fragilidade de forças de resistência protagonizadas por movimentos urbanos de luta por moradia. A partir do resgate histórico dos conflitos por moradia ocorridos ao longo do processo de conformação da cidade, a tese pretende dar-lhes visibilidade na história de Palmas e discutir os mecanismos de pacificação sob os quais os mesmos vêm sendo violentamente suprimidos e os consensos vêm sendo forjados, em um contínuo reforço das dinâmicas intrínsecas e necessárias à gestão empresarial da cidade neoliberal. Para tanto, buscou-se, em um primeiro momento, localizar no tempo e no espaço as zonas urbanas disputadas pelos agentes imobiliários em associação com o Estado, para, em um segundo momento, localizar o conflito por moradia no território, identificando seus agentes e as forças pacificadoras que tendem a torná-lo invisível no processo de produção do espaço urbano. Construída por meio de narrativas dos seus “pioneiros periféricos” (aqueles ocultados na historiografia oficial), bem como de lideranças dos movimentos urbanos ligados à causa, em diálogo com matérias de jornal e documentos oficiais, a história da luta por moradia na capital do Tocantins é aqui apresentada e situada no contexto de excepcionalidades, reprodução contínua de clientelas, naturalização de desigualdades, violência policial entre outras formas permanentes de produção de consensos.

Palavras-chave: Cidade neoliberal, conflitos por moradia, produção de consensos, movimentos de moradia, Palmas/TO

ABSTRACT

BOTTURA, Ana Carla de Lira. **Conflicts and production of consensus in the neoliberal city: the struggle for housing in Palmas/TO.** 351p. Tese de doutorado Instituto de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2019.

This work proposes a reading of the production of the urban space of the city of Palmas, capital of Tocantins, as a consequence of its Neoliberal Laboratory condition, considering the political and economic context that permeated its founding in 1989, the instantaneous nature of the establishment of urban issues common to contemporary cities and the fragility of resistance forces carried out by urban movements for housing. From the historical rescue of the housing conflicts that occurred throughout the process of conformation of the city, the thesis aims to give them visibility in the history of Palmas and to discuss the mechanisms of pacification under which they have been violently suppressed and the consensuses have been forged, in a continuous reinforcement of the intrinsic and necessary dynamics for the business management of the neoliberal city. In order to do so, it was initially sought to locate in time and space the urban areas disputed by real estate agents in association with the State, in order to locate the conflict by housing in the territory, identifying its agents and the peacemaking forces that tend to make it invisible in the process of producing urban space. Constructed through narratives of its "peripheral pioneers" (those hidden in official historiography), as well as leaders of the urban movements linked to the cause, in dialogue with newspaper articles and official documents, the history of the struggle for housing in the capital of Tocantins is presented here and situated in the context of exceptionalities, continuous reproduction of clienteles, naturalization of inequalities, police violence among other permanent forms of consensus production.

Keywords: Neoliberal city, conflicts for housing, consensus production, housing movements, Palmas / TO

LISTA DE SIGLAS

FMI	Fundo Monetário Internacional
PECRJ	Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro
CONORTE	Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano
CELTINS	Companhia de Energia Elétrica do estado do Tocantins
SANEATINS	Companhia de Saneamento do estado do Tocantins
EMSA	Empresa Sul-americana de Montagens S/A
MATOPIBA	Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
PND	Plano Nacional de Desestatização
PPP	Parceria público-privada
TerraTins	Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins
TerraPalmas	Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins
CODETINS	Companhia de Desenvolvimento do estado do Tocantins
APPACCTO	Associação de Proprietários e Posseiros da Área Destinada à Construção da Capital do Tocantins
NS	Norte-Sul
LO	Leste-Oeste
LO	Licença de Ocupação
SEDUS	Secretaria de Desenvolvimento Urbano Sustentável
PMP	Prefeitura Municipal de Palmas
PVG	Planta de Valores Genéricos
PEUC	Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios
ICES	Iniciativa Cidades Sustentáveis
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
ALC	América Latina e Caribe
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ZITS	Zona de Interesse Turístico Sustentável
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPUP	Instituto de Planejamento Urbano de Palmas
PIB	Produto Interno Bruto
LOA	Lei Orçamentária Anual
BRT	Bus Rapid Transport
SIT	Sistema Inteligente de Transporte
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
IPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MOCond	Macrozona de Ordenamento Condicionado
MPE	Ministério Público do Estado
PD	Plano Diretor
RP	Região de Planejamento
RPNorte	Região de Planejamento Norte
RPSul	Região de Planejamento Sul
RPLeste	Região de Planejamento Leste
UHE	Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães
PDDS	Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Porto Nacional

ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
FNS	Ferrovia Norte-Sul
PT	Partido dos Trabalhadores
CUT	Central Única dos Trabalhadores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
Cenedic	Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania
FHC	Fernando Henrique Cardoso
MNLM	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
AD-Tocantins	Agência de Desenvolvimento do Tocantins
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
ARNO	Área Residencial Noroeste
ARNE	Área Residencial Nordeste
ARSE	Área Residencial Sudeste
ARSO	Área Residencial Sudoeste
CEB	Comunidade Eclesial de Base
AMJP	Associação de Moradores do Jardim Palacinho
SINTET	Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Tocantins
CIMI	Conselho Indigenista Missionário
JK	Juscelino Kubitschek
CF88	Constituição Federal de 1988
OP	Orçamento Participativo
ONG	Organização Não Governamental
CONAM	Confederação Nacional de Associações de Moradores
UNMP	União Nacional por Moradia Popular
CMP	Central dos Movimentos Populares
FNRU	Fórum Nacional de Reforma Urbana
MTST	Movimento dos Trabalhadores sem Teto
FLM	Frente de Luta por Moradia
MSTC	Movimento Sem-Teto do Centro
MSTRC	Movimento Sem-Teto da Região Central
UMMSP	União dos Movimentos de Moradia de SP
MMC	Movimento de Moradia do Centro
MDF	Movimento em Defesa dos Favelados
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
CREA	Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia
HBB	Programa Habitat Brasil BID
UAS	Urbanização de Assentamento Subnormais
HM	Habitação Multifamiliar
PSH	Programa de Subsídio Habitacional
PBF	Programa Bolsa Família
ConCidades	Conselho Nacional das Cidades
MCidades	Ministério das Cidades
SNH	Sistema Nacional de Habitação
FNH	Fundo Nacional de Habitação
PNH	Política Nacional de Habitação
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
OGU	Orçamento Geral da União
PLHIS	Planos Locais de Habitação de Interesse Social

PCS	Crédito Solidário
PlanHab	Plano Nacional de Habitação
BNH	Banco Nacional de Habitação
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FGHab	Fundo Garantidor da Habitação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMCMV-E	Programa Minha Casa Minha Vida Entidades
CEF	Caixa Econômica Federal
FNMP	Fundo Nacional de Moradia Popular
EO	Entidade Organizadora
GIHAB	Gerência Executiva de Habitação
MILM	Movimento Independente de Luta pela Moradia
PPI	Projetos Prioritários de Investimento
ALC-NO	Área de Lazer e Comércio Noroeste
CAU	Conselho de Arquitetura e Urbanismo
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Placas situadas na entrada da cidade pela Ponte Fernando Henrique Cardoso.	47
Figura 2 - Mapa de Localização Palmas – TO	50
Figura 3 - Macroparcelamento da área urbana e localização das zonas de expansão	51
Figura 4 - Matéria do Jornal "O Jacumã", de Porto Nacional, denuncia a ilegalidade	52
Figura 5 - Mapa de localização das quadras resultado de Dação em Pagamento	56
Figura 6 - Quadras resultado de dação em pagamento com pontos de interesse	58
Figura 7 - Planta Genérica de Valores X Quadras da EMSA	59
Figura 8 - Mapa de vazios urbanos X Quadras da EMSA	59
Figura 9 - Mapa de densidade populacional	62
Figura 10 - Mapa de distribuição de renda	62
Figura 11 - Mapa de zonas de interesse imobiliário	67
Figura 12 - Resultados do diagnóstico rápido do Plano de Ação Palmas Sustentável	69
Figura 13 - Linhas estratégicas de atuação propostas pelo Plano de Ação Palmas Sustentável	70
Figura 14 - Valores do Plano de Investimento por Linha Estratégica	74
Figura 15 - Delimitação e macrozoneamento da área da Intervenção Estratégica Integrada	78
Figura 16 - Maquete 3D da Intervenção Estratégica Integral	79
Figura 17 - Projeto da Esplanada (área verticalizada à esquerda), Parque Linear da Orla e	80
Figura 18 - Perspectiva 3D do Projeto da Esplanada Institucional	80
Figura 19 - Vista geral da Intervenção Estratégica Integral	81
Figura 20 - Traçado do Projeto do BRT	85
Figura 21 - Mapa de Macrozoneamento Urbano, Plano Diretor 2018.	89
Figura 22 - Mapa comparativo entre perímetros urbanos em 2007 e 2018	90
Figura 23 - Mapa de Regiões de Planejamento e Perímetro Urbano, Plano Diretor 2018	92
Figura 24 - Luzimangues: sobreposição do projeto do Macroparcelamento	94
Figura 25 - Plantões de venda à margem da rodovia que corta o distrito de Luzimangues	96
Figura 26 - Evolução da mancha urbana de Luzimangues	97
Figura 27- Mapa de nomenclaturas de quadras situadas no “plano diretor”	111
Figura 28 - Mapa de conflitos por moradia – 1989 a 1995	115
Figura 29 - Mapa de localização do vilarejo Entroncamento	117
Figura 30 - Fotos do Lançamento Pedra Fundamental - 20.05.1989	118
Figura 31 - Alojamentos provisórios	130
Figura 32 - Matéria sobre ocupações informais no início da construção da cidade.	134

Figura 33 - Loteamentos públicos e Loteamentos particulares na região sul de Palmas	139
Figura 34 - Mapa de localização do Golfo Pérsico	140
Figura 35 - Croqui feito por Ferdinando Fernandes sobre o Golfo Pérsico	141
Figura 36 - Matéria de Jornal fala sobre o primeiro restaurante da cidade	142
Figura 37 - Primeira Rodoviária de Palmas	143
Figura 38 - Mapa de localização da Vila União	145
Figura 39 - Eduardo Siqueira e voluntários no mutirão para abastecimento de água	148
Figura 40 - Exemplo de senha distribuída pela CODETINS - frente	150
Figura 41 - Exemplo de senha distribuída pela CODETINS - verso	150
Figura 42 - Logomarca do Programa "João de Barro" em casa na antiga ARNO33	153
Figura 43 - Mapa de localização da Vila Independência	155
Figura 44 - Mapa de localização das áreas de reassentamento da Sapolândia	157
Figura 45 - Mapa de localização de ocupações informais diversas	159
Figura 46 - Ocupação da ASR-SE75	162
Figura 47 - Palacinho em 1989	164
Figura 48 - Material de O Jornal falando sobre o Muro da Vergonha na ASR-NE15	165
Figura 49 - Mapa de conflitos por moradia – de 1989 a 2005	171
Figura 50 - Trabalho de base realizado pelo MNLM em ocupações ameaças de despejo.	181
Figura 51- Trabalho de base realizado pelo MNLM em áreas de população de baixa renda.	181
Figura 52 - Matéria sobre manifestação do MNLM na AD Tocantins.	183
Figura 53 - Matéria de capa do Jornal Tocantins sobre mobilização popular	184
Figura 54 - Foto divulgada no Jornal Tocantins sobre mobilização popular de 26/03/1999	184
Figura 55 - Mapa do percurso da manifestação de 26/03/1999	185
Figura 56 - Mapa do "quadrante insurgente"	187
Figura 57 - Mapa de localização da ocupação Dom Helder Câmara e sua trajetória	188
Figura 58 - Matéria de jornal sobre a ocupação Dom Helder Câmara	189
Figura 59 - Matéria de jornal sobre a ocupação Dom Helder Câmara	190
Figura 60 - Matéria de jornal sobre o despejo da Comunidade Dom Helder Câmara	190
Figura 61 - Matéria de jornal sobre famílias da Comunidade Dom Helder Câmara	191
Figura 62 - Matéria de jornal sobre a ocupação da igreja na ARNO 72	192
Figura 63 - Matéria de jornal sobre ocupação na	193
Figura 64 - Mapa de localização Residencial Santa Bárbara	194
Figura 65 - Vista parcial da área da ocupação do Santa Bárbara antes da intervenção	195
Figura 66- Fotos Mutirão do Residencial Santa Bárbara	196
Figura 67 - Vista parcial após intervenção do HBB no bairro Santa Bárbara	196
Figura 68 - Ocupação da ARSE 132 - Setembro de 2000.	197
Figura 69 - Ocupação da ARSE 132 - Setembro de 2000	198
Figura 70- Despejo da ARSE 132 - Novembro de 2000	199
Figura 71 - Matéria de jornal sobre o despejo do Acampamento Olga Benário	201
Figura 72 - Matérias de jornal sobre o despejo do acampamento Olga Benário	202
Figura 73 - Matéria de jornal sobre ocupação da feira da ARSE112 (106S)	203
Figura 74 - Matéria de jornal sobre ocupação da Assembleia Legislativa do Tocantins	203
Figura 75 - Mapa de localização Acampamento Olga Benário Prestes - ARSE 132	204
Figura 76 - Manifestação pela moradia em frente ao Palácio do Araguaia - 2003	206
Figura 77- Manifestação pela moradia em frente ao Palácio do Araguaia - 2003	206
Figura 78 - Reunião para revisão do projeto urbanístico da quadra,	208
Figura 79 - Detalhe da matéria de Jornal sobre manifestação do MNLM na AD Tocantins.	211
Figura 80 - Matéria de jornal sobre violência na cidade. Fonte: Jornal Tocantins, 31/12/2000	213
Figura 81 - Nota de organizações da sociedade civil pedindo a coibição das "invasões"	213
Figura 82 - Matéria do Jornal do Tocantins: "A época das invasões acabou"	215
Figura 83 - Linha dura e declarações polêmicas do governador Siqueira Campos	215

Figura 84 - Matérias de jornal explicitam política de repressão	216
Figura 85 - Mapa geral de conflitos protagonizados por movimentos de moradia	223
Figura 86 - Mapa de ZEIS do Plano Diretor 2007 – Região norte	243
Figura 87 - Manifestação da OPM na Praia das ARNOS - 31/10/2008	243
Figura 88 - Informativo da OPM - Março e Abril/2008	244
Figura 89 - Manifestação da OPM e MTST - 2013	245
Figura 90 - Reunião dos movimentos de moradia com o Secretário de Habitação	246
Figura 91 - Residencial Parque da Praia - FACOMTO	249
Figura 92 - Equipamentos comunitários e de lazer no Residencial Parque da Praia	249
Figura 93 - Ocupações do MTST	252
Figura 94 - Matéria do Jornal do Tocantins sobre ocupação do MTST no Setor União Sul	252
Figura 95 - Matéria do Jornal Tocantins sobre deslocamento da ocupação para o Jd. Taquari	254
Figura 96 - Moradias na Capadócia em diferentes condições e estágios construtivos	255
Figura 97 - Moradias e moradores na Capadócia	255
Figura 98 - Capadócia: ligação de água e "propriedade" clandestinas.	255
Figura 99 - Mapa de localização de trajetória do MILM	257
Figura 100 - Reintegração de posse na 1306S	259
Figura 101 - Estado dos imóveis da 1306S mais de um ano após o despejo	260
Figura 102 - Marcas deixadas pela ocupação do MILM: nomes dos ocupantes às portas	260
Figura 103 - Casa de empreendimento habitacional ocupada na Quadra T-23	262
Figura 104 - Casas ocupadas na T-23 em diferentes estágios de construção	263
Figura 105 - Manifestação na Assembleia Legislativa em 11/04/2017	265
Figura 106 - Famílias desocupando as casas voluntariamente.	268
Figura 107 - Mapa de trajetória da ocupação das "Casinhas Prometidas"	269
Figura 108 - Famílias erguendo barracos na nova ocupação.	270
Figura 109 - Primeira advertência policial, em 27/07/2017	270
Figura 110 - Confronto entre a Guarda Metropolitana e as famílias ocupantes	271
Figura 111 - Barracos improvisados no assentamento provisório das famílias no Jd. Taquari	273
Figura 112 - Mapa da Evolução da ocupação urbana de Palmas	281
Figura 113 - Mapa de Evolução dos conflitos por moradia em Palmas	281
Figura 116 - Mapa de áreas de interesse imobiliário X Conquistas dos movimentos	287
Figura 117 - Diagrama de mecanismo de pacificação dos conflitos por moradia	288

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quadras objeto de Dação em Pagamento para empresas particulares em 1990	55
Tabela 2 - Tabela de ações da Linha Estratégica I - ICES	71
Tabela 3 - Tabela de ações Linha Estratégica II - ICES	72
Tabela 4 - Tabela de ações Linha Estratégica III - ICES	73
Tabela 5 - Histórico de Governadores do Tocantins e Prefeitos de Palmas	108
Tabela 6 - Siglas das Macro Áreas do Plano Diretor	109
Tabela 7 - 1ª Fase: Gestores X Ocupações	139
Tabela 8 - Recursos para construção de unidades habitacionais na ARSE 132	207
Tabela 9 - Dados gerais sobre produção do MCMV em Palmas (2009-2018)	239

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	21
PARTE I - CIDADE NEOLIBERAL	31
CAPÍTULO 1 – PALMAS, CIDADE NEOLIBERAL.....	37
1.1 Produção da Cidade Neoliberal.....	39
1.2 Cidade Neoliberal à brasileira.....	44
1.3 Capital da Livre Iniciativa.....	47
CAPÍTULO 2 – ESPAÇOS DE PODER NA CIDADE NEOLIBERAL	65
2.1 Plano de Ação Palmas Sustentável.....	68
2.2 “Intervenção Estratégica Integral”.....	78
2.3 Projeto do BRT – <i>Bus Rapid Transport</i>	82
2.4 Revisão Plano Diretor 2018 – Macrozona de Ordenamento Condicionado.....	87
2.5 Luzimangues.....	93
PARTE II – CIDADE LABORATÓRIO	99
CAPÍTULO 3 – 1ª FASE: PIONEIROS PERIFERICOS (1989-1995)	113
3.1 Cidade-imã.....	117
3.2 Periferização e clientelismo	122
3.3 Primeiras ocupações.....	135
3.3.1 Golfo Pérsico.....	140
3.3.2 ARNOS: Vila União, Vila Independência e Sapolândia.....	145
3.3.3 Ocupações diversas (1991)	158
3.4 Fundação do Movimento de Luta pela Moradia.....	166
CAPÍTULO 4 – 2ª FASE: INSURGÊNCIAS (1995-2005)	169
4.1 Produção do consenso em tempos sombrios.....	173
4.2 Resistências e ocupações.....	177
4.2.1 Conquista da ARNO 42 (405 Norte).....	182
4.2.2 Comunidade Dom Helder Câmara.....	187
4.2.3 Residencial Santa Bárbara	193
4.2.4 Assentamento Olga Benário Prestes – ARSE132: “O Lote ou a Morte”	196
4.2.5 Estratégias de pacificação ou a construção do consenso	209
4.3 Fragmentação do movimento.....	218

CAPÍTULO 5 – 3ª FASE: DE MOVIMENTO A ENTIDADES.....	221
5.1 Efeitos do Lulismo e do PMCMV-E.....	225
5.2 A era das Entidades e seus novos atores.....	241
5.2.1 OPM.....	241
5.2.2 FACOMTO.....	247
5.2.3 UNMP/ UMM-TO.....	250
5.2.4 MTST.....	251
5.3. Apontamentos para além do recorte temporal.....	256
5.3.1 MILM.....	257
5.3.2 Movimento das Casinhas Prometidas (Ocupação da T-23 – Jardim Taquari)	261
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	275
Conexões espaço-temporais.....	280
Do confronto ao consenso.....	286
Realidades em mutação.....	290
BIBLIOGRAFIA.....	291
ANEXOS.....	301
Anexo A - Lista de Informantes da Pesquisa.....	303
Anexo B - Carta da Comunidade Eclesial de Base (CEB).....	307
Anexo C - Exemplo de Contrato de Comodato.....	309
Anexo D - O Jornal – Vila Independência.....	313
Anexo E - Documentos Jardim Palacinho (ASR-NE15).....	315
Anexo F - 1ª Reunião de Luta pela Moradia (Convocação, Lista de Presença e Informativo).....	325
Anexo G - 2ª Reunião de Luta pela Moradia (Convocação e Lista de presença).....	329
Anexo H - Relatório do Encontro Estadual do MNLM.....	333
Anexo I - Ofício 05/99 – MNLM.....	341
Anexo J - Ofício 09/99 – MNLM.....	343
Anexo K - Ofício 33/99 – MNLM.....	345
Anexo L - Pauta de reivindicações da OPM ao prefeito.....	347
Anexo M - Lei nº 2.766 de 5 de setembro de 2013.....	349

INTRODUÇÃO

No momento em que esta introdução está sendo escrita tramita no Senado Federal a proposta de emenda constitucional (PEC) nº 80 de 2019, que propõe alterações nos artigos 182 e 186 da Constituição Federal. O texto proposto redefine o termo “função social da propriedade” ao condicioná-lo à garantia da manutenção da propriedade privada, defendida no corpo da sua justificativa como “bem sagrado” que deve ser protegido de injustiças¹. A proposta de alteração promove um grave deslizamento semântico (RIZEK, 1998) no sentido da anulação da função social tal como a reivindicamos hoje, a exemplo do vem acontecendo nas últimas décadas com termos tais como “democracia”, “cidadania”, “sociedade civil” (DAGNINO, 2004a). A PEC integra o conjunto de reformas, cortes e demais retrocessos que configuram a atual crise política, econômica, social e ambiental pela qual vem passando o Brasil. Se aprovada, ela representará o fim da trajetória do capítulo da Política Urbana, cuja construção teve nas emendas constitucionais populares de 1988 e na aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, importantes marcos legais e cuja implementação vem trilhando tortuosos caminhos, por vezes duvidosos na sua capacidade de realização enquanto instrumento democrático efetivo à garantia do direito à moradia digna.

Diante de uma onda de conservadorismo e um panorama tão devastador de direitos, alguns deles conquistados ao longo do processo de democratização do país, e cujas proporções ainda não se faz possível dimensionar, destacamos a relevância do combate à criminalização e estigmatização das organizações populares e dos movimentos sociais, assim como do reconhecimento do seu papel na reconstrução de uma agenda urbana com o protagonismo da sociedade².

É neste contexto que buscamos situar o presente trabalho, resultado de uma pesquisa que teve como foco a pacificação de conflitos por moradia na produção da cidade neoliberal, tendo como campo de estudos a cidade de Palmas, capital do Tocantins. Conhecida como a capital mais jovem do país – hoje com 30 anos de fundação – e cuja criação relaciona-se diretamente com a ampliação das fronteiras de acumulação capitalista no interior do território brasileiro, Palmas aqui é lida e interpretada como cidade neoliberal “de berço”, na qual o conflito por moradia é essencialmente periférico e cuja ação dos movimentos sociais ligados a esta causa é frequentemente coibida, desmobilizada, criminalizada, ocultada, entre outras estratégias do que aqui chamamos de “pacificação”.

¹ Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7955908&ts=1559588275249&disposition=inline>>. Acesso em 05/06/2019.

² Ver manifesto do Fórum BRCidades. Disponível em: <<https://www.brcidades.org/assineomanifesto>>. Acesso em 05/06/2019.

A noção de “conflito” é corriqueiramente aplicada nos sentidos de divergência, falta de entendimento incompatibilidade, discordância, ocorrência de situações antagônicas ou, ainda, com um viés ligado a embates físicos, lutas e choques, entre outras acepções possíveis. Os conflitos aos quais aqui nos referimos restringem-se àqueles de natureza social, envolvendo grupos minoritários nas escalas de poder, desencadeados por disputas em torno do suprimento de carências de base material do qual depende a sobrevivência dos seus protagonistas. O enfoque está na luta pela moradia digna, empreendida por movimentos sociais urbanos e suas configurações prévias, em um esforço de visibilização e reconhecimento do seu papel na tentativa de mitigar as desigualdades produzidas e enraizadas no processo de produção da cidade capitalista.

Fundamentado no conceito hegeliano de “luta social”, Honneth (2003) elabora a sua concepção do conflito enquanto base da interação social, tendo sua gênese atrelada ao sentimento de injustiça e experiências de desrespeito. As lutas sociais, portanto, estariam relacionadas à materialização das necessidades de reconhecimento mútuo entre as partes nelas envolvidas.

Quanto às diversas formas de manifestação pública do conflito (passeatas, mobilizações, ocupações...), buscamos referência na noção de “ação coletiva de confronto” (TARROW, 2009), entendida enquanto “...ato irreduzível que está na base de todos os movimentos sociais, protestos e revoluções [...] A ação coletiva de confronto é a base dos movimentos sociais não por serem sempre violentos ou extremos, mas porque é o principal e quase sempre o único recurso que as pessoas comuns têm contra opositores mais bem equipados ou estados poderosos” (TARROW, op.cit., p.19).

Em Rancière (1996) o conflito aparece como meio para instituição da política e, portanto, de uma ordem dissensual, continuamente combatida por meio de uma lógica policial que tem como fim a produção do consenso. O que significa dizer que, na “democracia consensual”³, característica dos tempos neoliberais, o destino dos conflitos e suas ações coletivas de confronto é a “mediação”, a “concertação”, a “conciliação”, ou, como preferimos, a “pacificação”.

A ideia de pacificação, hoje no Brasil amplamente associada ao processo de militarização das favelas do Rio de Janeiro, através das Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs, vem sendo aplicada com sentidos diversos em diferentes momentos da história do nosso país, como discute Costa (2016), estendendo-se ao processo de colonização portuguesa da população indígena no

³ Para Rancière (1996, p.105) a democracia consensual relaciona-se com a ideia da pós-democracia, que por sua vez seria “... a prática consensual de apagamento das formas do agir democrático. [...] A pós-democracia é a prática governamental e a legitimação conceitual de uma democracia de depois do demos, de uma democracia que liquidou a aparência, o erro na conta e o litígio do povo, redutível portanto ao jogo único dos dispositivos de Estado e das composições de energias e de interesses sociais [...] É um modo de identificação entre os dispositivos institucionais e a disposição das partes e das parcelas da sociedade apta a fazer desaparecer o sujeito e o agir próprio da democracia. É a prática e o pensamento de uma adequação, sem resto, entre as formas do Estado e o estado das relações sociais.”

século XVI e à demarcação de terras indígenas no final século XIX, entre outros. No entanto, o que todos eles possuem em comum é o fato de estarem via de regra dissociados da noção de paz, requerendo o uso da violência ou a submissão de um grupo (que representa o pacificado) em detrimento do outro (o pacificador). Desta maneira, tomar a pacificação como sinônimo de restabelecimento da paz seria um equívoco, uma vez que os seus diferentes usos estariam direcionados a nomear ações e modos de regulação social.

[...]a palavra pacificação aparece investida em um nó de significações, intervindo em práticas de regulação da sociedade de maneira a delimitar e a neutralizar certos sentidos em detrimento da construção imaginária da figura do inimigo, de perigo ou ameaça. (COSTA, *op.cit.*, p.190)

Para além desse nó de significações, a leitura da pacificação de conflitos como aqui a entendemos, relaciona-se com a ideia de controle, disciplinarização⁴ e regulação social, por meio de mecanismos diversos de natureza discursiva, coerciva, de cooptação ou mesmo de institucionalização, como veremos ao longo deste trabalho, com ou sem o uso da violência física, mas capazes de produzir o “efeito ideológico” da paz.

Associados a estes mecanismos de natureza disciplinar direcionados às ações coletivas de confronto, identificamos a instituição de uma racionalidade neoliberal (DARDOT & LAVAL, 2016) calcada na concorrência, que se estende às formas de sociabilidade e dispositivos de subjetivação e que, por sua vez, tendem a debilitar a ação coletiva, uma vez que “os indivíduos são submetidos a um regime de concorrência em todos os níveis.” (Idem, p.9)⁵. Entendemos, assim, que na cidade neoliberal, o “enfraquecimento da capacidade de agir contra o neoliberalismo” (Ibidem), característico da “era pós democrática” (Idem, p.8), relaciona-se com a ideia de democracia consensual (RANCIÈRE, 1996) e, portanto, com a produção do consenso: e “o que é o consenso senão a pressuposição de inclusão de todas as partes e de seus problemas, que proíbe a subjetivação política de uma parcela dos sem-parcela, de uma contagem dos incontados?” (idem, p.117).

Percurso da pesquisa e estrutura da tese

Se me fosse pedido que resumisse todo o processo do doutorado e uma única palavra, esta seria “adaptação”. Adaptação do plano inicial de trabalho para abrigar uma licença maternidade ainda no primeiro semestre do curso. Adaptação a uma nova realidade que incluía os cuidados de

⁴ Foucault (1999, p.164) trata as disciplinas enquanto fórmulas gerais de dominação e “[...]métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade [...]”.

⁵ Voltaremos a este ponto adiante.

um bebê, uma jornada laboral de 40h, mais disciplinas do doutorado. Adaptação a uma mudança repentina de Campinas/SP para Palmas/TO que me obrigou, enquanto pesquisadora, a fazer uma escolha entre manter o objeto de estudo à distância ou fazer um esforço para adaptá-lo à realidade local do novo contexto. Para uma baiana, nascida e criada na capital mais antiga do país, a chegada à capital mais jovem causava, no mínimo, uma enorme sensação de estranheza que demandou um dose extra de adaptação à nova paisagem, à nova cultura e à opção por um novo projeto de pesquisa. Este, por sua vez, exigiu a dedicação de tempo e a construção de uma extensa rede de contatos que me auxiliou na apropriação do novo campo de investigação.

Proposto inicialmente como um estudo da participação popular no âmbito dos movimentos de luta pela moradia em suas dimensões oficiais e insurgentes, o projeto de pesquisa original enfrentou a necessidade de reformulação de maneira a se adequar a um panorama diverso. O objetivo inicial era o de analisar e problematizar os métodos participativos utilizados na construção da gestão democrática das cidades no Brasil, a partir de um estudo comparativo e analítico entre experiências participativas institucionalizadas e experiências advindas de movimentos de resistência.

Com a mudança para Palmas, após uma breve prospecção inicial, baseada na produção acadêmica local disponível e em conversas preliminares com atores sociais ligados a instituições atuantes nas reflexões e discussões sobre a cidade, constatei uma frágil expressividade na atuação dos movimentos de luta pela moradia na capital, o que, certamente, comprometeria a qualidade de uma pesquisa centrada neste tema. Adicionalmente, observei que a opção por efetuar uma pesquisa de campo (que, embora ainda não estivesse totalmente definido, apontava para o eixo Rio de Janeiro/São Paulo) vivendo a uma distância bastante considerável, tornava-se inviável com a impossibilidade de passar longos períodos fora de casa. Assim, sem vislumbrar muitas alternativas, optei por me debruçar sobre Palmas, uma cidade nova, planejada, repleta de desafios não menos interessantes, a fim de buscar nela a resposta para o impasse que então se apresentava.

O contexto da criação do estado do Tocantins e da sua capital Palmas – nos anos de 1988 e 1989, respectivamente, e alinhados ainda com os ideais de colonização e modernização do cerrado engendradas por Vargas a partir de 1930 – por si já se constituía como uma interessante fonte de informações acerca da cidade que se produziu e das premissas sob as quais ela se configuraria. Ao conhecer a ocupação segregadora que se desenvolveu já nos primeiros anos da sua fundação e os predatórios efeitos da especulação imobiliária que se apresentam de maneira explícita na paisagem urbana, não é difícil perceber características comuns ao modelo neoliberal de produção e gestão de cidades. O fato de Palmas ser uma cidade jovem também suscitou questões relacionadas ao modelo

de cidades que vêm se desenvolvendo nas últimas décadas no país submetidas a essas mesmas premissas do neoliberalismo.

Como o desejo de seguir trabalhando com o universo dos movimentos sociais urbanos e da resistência na produção do espaço urbano contemporâneo seguia vivo, busquei na sua negação a motivação para o novo tema, entendendo que o revés da moeda nos revela outras visões, igualmente válidas, sobre o nosso campo de estudo. Assim, partindo da premissa de que a produção do espaço é instrumento de reprodução das relações sociais e de que o conflito é parte intrínseca e fundamental da vida urbana, a suposta ausência de movimentos expressivos de resistência ao processo de produção do espaço urbano em Palmas foi interpretada como um reflexo da tendência pacificadora de estabelecimento de consensos e apaziguamento de conflitos característica da cidade neoliberal, constituindo-se, desta forma, como o novo objeto de investigação. Desta compreensão derivou-se a hipótese que a cidade se constituía enquanto um laboratório neoliberal, assim definido pela ausência ou fragilidade da resistência, aliada à instantaneidade da instauração de dinâmicas de produção e gestão empresariais. O objetivo principal seria então investigar e problematizar em que medida e sob que formas os movimentos urbanos de moradia têm sua atuação debilitada ou suprimida no processo de produção do espaço.

No entanto, como veremos ao longo deste trabalho, o campo nos revelou que, em Palmas, mais expressivos que a ausência do conflito, são os processos de criminalização dos agentes populares e crescente invisibilização da ação política dos movimentos de moradia que se constituem como os fundamentos principais do conjunto de mecanismos de pacificação encontrados na produção da cidade. Assim, um novo objetivo que surgiu e ganhou força no processo de pesquisa foi o de dar visibilidade às diversas nuances de um histórico de lutas desconhecido pela maior parte da população, incluindo a academia⁶. Este é o motivo pelo qual este trabalho assumiu um forte caráter de registro histórico, tendo em vista a necessidade não apenas de contribuir com os estudos locais ainda escassos na área em questão, como também de explicitar que apesar das constantes tentativas de construção de consensos, o conflito por moradia sempre esteve presente na história da cidade e sempre existirá, em maior ou menor grau, uma vez que o conflito é intrínseco ao processo de produção do espaço urbano.

Importante salientar que a reconstituição da história de Palmas vem sendo realizada por meio de variados enfoques, não apenas através da produção acadêmica, mas também de

⁶ Destacamos a concomitância da nossa pesquisa e da escrita desta tese com uma pesquisa de mestrado pela Universidade Federal do Tocantins na área do Jornalismo dedicada à relação do MLNM com a imprensa, de autoria de Alecsandre Oliveira (2018). Tendo em vista a disponibilização da dissertação para consulta há poucos dias da conclusão deste trabalho, a mesma não foi utilizada como referência. No entanto, reconhecemos a sua importância neste mesmo objetivo de dar visibilidade à atuação dos movimentos de moradia no processo de produção da cidade.

publicações da imprensa local e de documentos produzidos pelo poder público ou com o seu apoio direto. Estes últimos constituem a historiografia oficial de Palmas, cuja função primordial reside em destacar os feitos político-administrativos e a construção de uma imagem de sucesso e conquistas na materialização da mais nova capital do cerrado. Como de praxe em cidades planejadas, a alusão aos problemas urbanos hoje enfrentados vem acompanhada, frequentemente, pelos termos “descontrole”, “desordem”, “invasão” e estes admitidos como indesejáveis desvios à plena realização da cidade concebida. O discurso oficial, facilmente assimilado, converte-se em consenso na medida em que é reproduzido continuamente e passa a ser admitido como realidade para uma maioria, fruto de um pensamento dominante.

Um dos objetivos específicos do presente trabalho é o de confrontar consensos estabelecidos na historiografia oficial de Palmas, situando o enfoque a partir de uma leitura do processo de produção capitalista do seu espaço urbano, admitindo-a enquanto cidade neoliberal, pensada, criada e construída como nova fronteira de acumulação, com ênfase no capital especulativo associado ao mercado imobiliário. Tal abordagem sugere um olhar diferenciado para as questões urbanas tais como a periferização, a especulação imobiliária, a segregação socioespacial, entre outros, em busca de produzir ressignificações e deslizamentos capazes de dar conta de uma realidade outra, fruto da experiência vivida.

Assim, os próximos capítulos estão dedicados ao resgate histórico da criação e ocupação da cidade de Palmas, a partir da conformação da sua periferia e da trajetória dos movimentos de luta por moradia. Através de uma abordagem multiescalar – que se alterna entre o panorama local e o contexto nacional – a proposta é buscar compreender os elementos e agentes da produção da cidade a partir das suas bordas e grupos periféricos, entendendo-os como centrais dentro do processo de acumulação capitalista na cidade neoliberal e, portanto, como peças estruturantes do sistema. No caso particular do nosso objeto de estudo, a constituição da periferia também se configura enquanto estratégia de pacificação de conflitos, na medida em que aparece como oportunidade de acesso à terra e lugar de barganha de favores políticos. Já os movimentos de luta pela moradia são entendidos enquanto protagonistas dos principais conflitos pelo acesso à terra, aqui reconstituídos cronologicamente e visibilizados como vetores de tensionamento contrário ao permanente processo de construção de consensos.

O recorte temporal definido para efeito da pesquisa de campo tem seu início na construção da cidade, em 1989 – quando se apresentam as primeiras questões relativas à localização da população de baixa renda no território urbano – estendendo-se até o ano de 2013, marcado por uma conquista coletiva dos movimentos de moradia, representativa da fase de institucionalização destes agentes, cujos reflexos são registrados até os dias atuais. Desta maneira, foi possível registrar

a ocorrência dos conflitos por moradia em três diferentes fases, identificadas abaixo, e analisá-la sob a ótica de cada panorama específico.

A tese foi estruturada em duas partes. A primeira delas, composta pelos capítulos 1 e 2, está dedicada à delimitação do que aqui entendemos por “cidade neoliberal” e à apresentação de Palmas a partir desta condição. No capítulo 1, introduzimos o processo de produção do espaço urbano capitalista e discutimos as implicações da sua imbricação com o ideário neoliberal a partir de Carlos (2016), Corrêa (1989, 2016), Harvey (1996, 2005, 2008, 2011), Dardot & Laval (2016), Fix (2011) e Rolnik (2015). Na versão brasileira da cidade neoliberal, abordamos as características intrínsecas à periferia do capital com base em Francisco de Oliveira (2013), relacionando-as com uma contextualização do panorama econômico nacional (Paulani & Pato, 2005). A apresentação de Palmas sob a ótica dos parâmetros discutidos toma como referência a produção de autores locais, a exemplo de Lira (2011), Fornaro (2012), Reis (2016), Bazolli (2007, 2011, 2017), além informações e documentos oficiais coletados ao longo dos levantamentos de campo, a exemplo do Memorial do Plano Básico original, a partir do qual se apresenta o projeto da cidade (GRUPOQUATRO, 1989).

O capítulo 2 traz uma compilação das principais ações/projetos liderados pelo agentes hegemônicos na produção do espaço urbano de Palmas e o mapeamento das zonas de interesse imobiliário vigentes representativas do poder do capital imobiliário nas constantes definições e redefinições dos rumos da cidade, em associação ao poder público. As informações utilizadas neste capítulo baseiam-se em fontes secundárias: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015), documentos oficiais referentes ao Projeto do BRT (*Bus Rapid Transport*) e à revisão do Plano Diretor 2018, publicações de Santos *et al.* (2019), Bazolli, Oliveira & Silva (2017) e Pinto (2013), além da pesquisa em jornais impressos e publicações *online*.

A Parte II, nomeada “Cidade Laboratório”, constitui o núcleo central do trabalho. É composta pelos capítulos 3, 4 e 5 e está dedicada à reconstituição histórica dos conflitos urbanos por moradia em Palmas protagonizados por movimentos sociais e suas formas preliminares de organização. A partir da identificação de três fases distintas, propõe-se uma abordagem das trajetórias destes agentes sociais, permeada pela conjuntura política em nível nacional e local, cuja observação revela desdobramentos diretos no crescente processo de produção de consensos observado ao longo do arco histórico estudado. Como parte do trabalho de reconstrução historiográfica, buscamos por meio do mapeamento do tempo e dos espaços dos conflitos compreender os deslocamentos produzidos por cada contexto e sua relação com a produção da cidade neoliberal. Ao longo de toda esta parte, foram utilizadas informações contidas em entrevistas realizadas com diferentes agentes locais, identificados a seguir, além da pesquisa

realizada no acervo do Jornal do Tocantins, principal veículo da mídia impressa na cidade⁷. O embasamento teórico que permeia a leitura das fases abordadas está fortemente influenciado por duas publicações no âmbito do Cenedic (Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania), da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP): “A era da indeterminação” (OLIVEIRA & RIZEK, 2007) e “Hegemonia às avessas” (OLIVEIRA, BRAGA & RIZEK, 2010).

No capítulo 3, que apresenta a 1ª Fase dos conflitos por moradia em Palmas (1989 a 1995), ganham destaque as narrativas dos “pioneiros periféricos”, que são desbravadores anônimos, agentes de elevada importância nos primeiros anos da construção da cidade, no entanto invisibilizados na historiografia local. A reconstituição do histórico das primeiras ocupações informais é acompanhada pela discussão acerca do acesso à terra e da periferização como instrumento de pacificação já nos primórdios da cidade.

O Capítulo 4 aborda a 2ª Fase de conflitos por moradia (1995 a 2005) e se insere no contexto do “desmanche neoliberal” (OLIVEIRA & RIZEK, 2007) e da disseminação de uma cultura participativa que coloca em questão os limites democráticos dos canais oficiais de gestão colaborativa. A discussão gira em torno da participação dos movimentos sociais e da produção do consenso, apoiada em Gohn (1991, 2011), Miagusko (2008), Rancière (1996), Dagnino (2004a, 2004b), Tatagiba (2003), Rizek (2007). No panorama local, abordamos o surgimento do primeiro movimento de moradia formalizado e a sua atuação nos processos de resistência a ameaças de despejos e de ocupação de terrenos ociosos no território urbano. Os relatos de lideranças do movimento são ilustrados por documentos, em sua maioria inéditos, “resgatados” de acervos pessoais, além de matérias de jornais, a partir das quais também se pontua a criminalização difundida pela mídia por meio da construção do discurso estigmatizante e promovida pelo poder público pelo uso da violência.

O Capítulo 5, focado na 3ª Fase de conflitos por moradia (2005-2013), é contextualizado nacionalmente pelas discussões sobre o lulismo – Singer (2009), Paulani (2008, 2017), Braga & Bianchi (2003), Oliveira (2010), Rizek (2016), Coutinho (2010) – a criação do Ministério das Cidades, do Programa Minha Casa Minha Vida e sua modalidade direcionada às Entidades – Bonduki (2009), Moreira (2009), Arantes & Fix (2009), Shimbo (2010), Fix (2011), Rizek (2014), Rizek, Camargo & Santo Amore (2014), Santo Amore (2015), Camargo (2016), Quintanilha (2018) – e seus efeitos sobre os movimentos sociais, no sentido da mobilização e da institucionalização.

⁷ Além da relevância do referido Jornal para a formação da opinião pública local, o enfoque neste se justifica por ser o único na cidade que dispõe de acervo antigo organizado passível de consulta.

No panorama local apresentamos os novos movimentos que surgem neste contexto, a partir das narrativas das suas lideranças. Para além do recorte temporal proposto, abordamos, ainda, os dois principais conflitos por moradia protagonizados por movimentos independentes que seguem em andamento na cidade. Um deles, o do movimento das “Casinhas Prometidas”, foi o único, entre todos os relatos do trabalho, que tive a oportunidade de acompanhar desde os primeiros momentos da organização popular. Por esta razão e, por nele identificar dinâmicas similares às demais ocupações registradas, optamos por incluir um relato detalhado da sua trajetória, essencialmente periférica e “pacificada”.

O uso das narrativas

A realidade é complexa e multifacetada; e um mérito principal da história oral é que, em muito maior amplitude do que a maioria das fontes, permite que se recrie a multiplicidade original de pontos de vista. (THOMPSON, 1992, p.25)

O olhar para o presente contém, necessariamente, as referências do passado. E vice-versa. Mas de que passado estamos falando? Daquele modelado pelas estruturas de poder vigentes, à sua própria imagem? Por quem é contada a história que revela as nuances a partir das quais se constrói continuamente o presente? E de que formas um certo emolduramento do presente pode contribuir com releituras do passado?

Com o objetivo de dar voz a múltiplos narradores – que oportunizam novas versões de uma mesma história e revelam novos campos de investigação – optou-se pelo uso das narrativas como principal fonte de pesquisa na segunda parte do trabalho, buscando na evidência de fatos coletivos a constatação de que “a memória de um pode ser a memória de muitos”, como sugere Sônia Maria de Freitas no prefácio da edição brasileira do livro de Thompson (idem, p.17). Tal escolha justifica-se por estarmos lidando com acontecimentos recentes, dos quais muitos participantes diretos encontram-se presentes e dispostos a partilhar experiências vividas. Na “cidade do tempo ausente” (SILVA, 2010), onde tudo está por construir, inclusive a história, muitas são as possibilidades de interpretação e de usos políticos do passado, ao que se pretende contribuir com a discussão aqui proposta.

Os informantes foram divididos em quatro categorias, de acordo com as suas características e papéis na reconstituição histórica que buscamos realizar: 1) Agente Públicos (APb): funcionários e/ou gestores públicos que participaram dos primeiros anos da implantação da cidade e cujos relatos se relacionam diretamente com a experiência a partir desse lugar de representantes do poder público na história da cidade. A identificação destes agentes, assim como dos agentes de mediação e agentes privados deu-se a partir de uma primeira etapa de prospecção exploratória, cujas incursões

de campo resultaram em indicações, por terceiros, de nomes de possíveis informantes. 2) Agentes de Mediação (AM): profissionais ligados à universidade, entidades de classe e defensoria pública, cujos relatos estão focados na experiência enquanto mediadores da sociedade junto ao poder público e/ou em estudos prévios sobre o processo de produção da cidade. 3) Agentes Privados (APv): representantes de empresas do ramo imobiliário atuantes na cidade⁸. 4) Agentes Sociais (AS): nesta categoria estão os “pioneiros periféricos”, participantes das primeiras ocupações informais realizadas na cidade e moradores mais antigos da periferia, cujas experiências foram compartilhadas com satisfação, algumas delas minuciosamente detalhadas. Estes agentes foram identificados a partir dos contatos de representantes das associações de bairro, através dos quais se deram as indicações de moradores mais antigos, ou por meio de visitas em diversos pontos da cidade, acompanhadas de conversas informais com moradores, nas quais se fez possível a identificação de novos informantes. Esta forma de abordagem permitiu a formação de uma rede de contatos rapidamente expansível, cuja limitação se constituiu como um dos desafios do trabalho de campo, uma vez que as possibilidades de enfoques e oportunidades de aprofundamento em cada relato eram infinitas.

Para efeito de identificação do “lugar de fala” (FOUCAULT, 1972) de cada informante, optamos pela adoção, ao longo do texto, de um código composto pelas seguintes informações: “Nome, categoria do agente - ordem da entrevista, data da entrevista”. Exemplo: Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018, no qual “AS” corresponde à categoria de Agente Social e “E9” significa Entrevistado nº9. No Anexo A, apresentamos uma lista detalhada de cada informante, uma identificação preliminar de cada um deles.

A abordagem aos informantes contou com entrevistas semi-estruturadas, organizadas de acordo como perfil do entrevistado, sendo realizadas entre novembro de 2016 e março de 2019, gravadas e transcritas na íntegra. Os conteúdos foram classificados de acordo com os temas que correspondiam à abordagem proposta e, sempre que possível, confrontados com documentos oficiais e/ou matérias jornalísticas veiculadas na mídia impressa ou *online*.

⁸ Nesta categoria, apresentamos apenas um informante, tendo em vista não havermos conseguido estabelecer contato com os nomes indicados. No entanto, entendemos que a defasagem de relatos do ponto de vista dos agentes privados não compromete os objetivos da tese, uma vez que o foco está nos conflitos por moradia, cujos principais envolvidos são os Agentes Sociais e Agentes Públicos.

PARTE I
CIDADE NEOLIBERAL

Estamos em 1989, ano marcado por profundas transformações nos cenários político e econômico mundiais. Símbolo de uma época de transição, a queda do muro de Berlim e o iminente processo de reunificação da Alemanha, anunciam, entre outros, o fim da Guerra Fria, o declínio do socialismo real na União Soviética e do regime comunista na Europa, a desaparecimento das barreiras políticas que ameaçavam a livre expansão do mercado internacional no mundo ocidental.

Os Estados Unidos passam então a empreender e difundir de maneira ainda mais agressiva a política neoliberal em escala global, direcionando-as em especial aos países latino americanos. Também em novembro do mesmo ano de 1989, sob a condução do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, realizava-se, em Washington, um seminário aparentemente despretensioso, não deliberativo, com o objetivo de avaliar o processo de reorganização da economia dos países da América Latina, muitos deles recém-saídos de regimes ditatoriais. O Consenso de Washington, como ficou conhecido o evento, reuniu, além de representantes das já citadas instituições, funcionários das diversas entidades norte-americanas ou internacionais envolvidos com a América Latina, os quais atestaram o sucesso das reformas de caráter neoliberal já iniciadas em alguns países e chegaram ao consenso quanto a um conjunto de medidas econômicas a serem então consolidadas em terras latino-americanas. Nelas estavam incluídas recomendações como: a não intervenção do Estado na economia, a abertura dos mercados nacionais para importações e para a entrada do capital estrangeiro, a privatização de empresas estatais, a redução dos investimentos na área social como estratégia para o equilíbrio do orçamento público, entre outras. Sob o discurso da modernização, os especialistas do FMI e do Banco Mundial difundiam os resultados do Consenso de Washington como única alternativa para a reestruturação dos países de maneira democrática e para que se alcançasse a estabilidade econômica necessária. A condição para acordos e cooperações financeiras externas estavam, portanto, vinculadas diretamente à aceitação e obediência aos preceitos do ideário neoliberal (BATISTA, 1994).

No Brasil, neste mesmo período, celebrava-se a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã” por incorporar demandas de diversos segmentos da sociedade, incluindo emendas populares e incorporando um capítulo dedicado à Política Urbana (reflexo das reivindicações de movimentos sociais). A mesma promove, ainda, no seu artigo número 13, a criação do estado do Tocantins, a partir do desmembramento do norte do Goiás. Em 1989 deram-se as primeiras eleições presidenciais pós redemocratização, que elegeram – em segundo turno contra Luiz Inácio Lula da Silva – Fernando Collor de Mello, empossado em 1º de janeiro de 1990.

Este breve panorama busca oferecer uma noção prévia do cenário histórico político-econômico no qual se inscreve a idealização e construção da cidade de Palmas, fundada em 20 de maio de 1989, capital do estado do Tocantins, criado um ano antes. Concebida em um mundo já em vias de reorganização para atender ao mercado financeiro global e nascida no ano que simboliza a abertura do mundo ocidental à política econômica neoliberal, Palmas hoje, em plenos 30 anos de idade e com uma população de cerca de 300 mil habitantes, apresenta o mesmo perfil excludente e os mesmos problemas urbanos encontrados nas grandes capitais brasileiras: segregação socioespacial, espraiamento, vazios urbanos centrais, especulação imobiliária, crescimento periférico, verticalização desenfreada e toda sorte de efeitos indesejáveis que compõem a paisagem comum das cidades periféricas do sistema capitalista nesse início de século XXI. O senso comum questiona: o que justifica uma cidade planejada apresentar problemas urbanos tão sérios, em um período tão curto de tempo?

No intento de elaborar uma possível leitura para esta questão tão frequente, dispensamos o olhar característico do espírito tecnocrata, que atribui ao saber técnico implícito no planejamento urbano prévio o poder e a responsabilidade de nos conduzir a cidades mais ordenadas e menos desiguais. Nas últimas três décadas, o hiato existente entre as intenções contidas no projeto urbanístico inicial de Palmas e a sua concretização enquanto espaço urbano construído tem sido continuamente analisado⁹, provando que a produção da cidade real tem implicações sociais, políticas e econômicas que extrapolam os limites do previsível.

Recolocamos então a questão: em se tratando de uma cidade capitalista, com as mesmas questões estruturantes das demais cidades brasileiras, como poderia Palmas ser diferente?

Buscando outras chaves interpretativas, detemo-nos em analisar o seu processo de produção do espaço urbano sob a ótica da convergência entre dois aspectos complementares relacionados ao contexto político e econômico no qual se insere a sua criação: o primeiro deles é uma premissa a partir da qual se constrói toda a nossa argumentação e diz respeito à sua condição de Cidade Neoliberal; o segundo aspecto, que se constitui como a hipótese central do presente estudo, é a observação de uma aparente fragilidade de forças populares de resistência à produção capitalista do espaço urbano, aqui entendida como conformadora da cidade de Palmas enquanto um laboratório socioespacial da política engendrada pela ideologia do neoliberalismo. Este segundo aspecto será abordado na Parte II do trabalho, a partir de uma abordagem histórica acerca dos

⁹ Para estudos críticos sobre o projeto da cidade e sobre o seu descompasso com relação à construção e à ocupação ver Cerqueira (1998), Trindade (1999), Coccozza (2007), Coriolano (2010), Bessa & Oliveira (2017), Reis (2018), Carvalho, Pereira & Santos (2018).

movimentos de luta por moradia na cidade e as estratégias de pacificação de conflitos identificadas em diferentes fases.

CAPÍTULO 1

Palmas, Cidade Neoliberal

1.1 Produção da Cidade Neoliberal

Continuamente, portanto, o capitalismo se esforça para criar uma paisagem social e física da sua própria imagem, e requisito para suas próprias necessidades em um instante posterior do tempo. As contradições internas do capitalismo se expressam mediante a formação e reformação incessantes das paisagens geográficas. Essa é a música pela qual a geografia história do capitalismo deve dançar sem parar. (HARVEY, 2005, p.148)

Nossa reflexão acerca da Cidade Neoliberal, parte do princípio de que, nos movimentos de reprodução e de expansão dos limites geográficos de acumulação do capital, a produção do espaço possui um papel central. Os excedentes continuamente produzidos pelo sistema capitalista, e que se constituem como condição necessária à sua manutenção, são absorvidos, em particular, pelos processos de urbanização¹⁰, gerando, entre eles uma conexão interna (HARVEY, 2011). Inserido, então, dentro da lógica de produção capitalista, que transforma toda a produção em mercadoria, o próprio espaço produzido assume a condição de mercadoria, o que pressupõe a expansão da propriedade privada do solo urbano e da terra.

Por essa intermediação, a produção da cidade ganha uma nova perspectiva e as estratégias dos empreendedores imobiliários, dos bancos e do Estado orientam suas estratégias de acumulação na produção da mercadoria-espço. Generaliza-se, assim a produção do espaço urbano na determinação do “mundo mercadoria”. (CARLOS, 2016, p. 60-61)

Ao posicionar a propriedade privada no centro do debate sobre a produção do espaço urbano, observa-se que a noção de espaço-mercadoria vincula-se à destituição do seu valor de uso pelo valor de troca, em termos lefebvrianos, subjugando, portanto, a realização da vida social (representativa do público) aos interesses do mercado (representativo do privado).

Por outro lado, como defende Ana Fani Carlos (2016), a produção/reprodução do espaço configura-se como aspecto fundamental da reprodução ininterrupta da vida. As atividades humanas e as relações sociais têm sua concretude no espaço e no tempo, considerando a relação dialética entre o público e o privado, ou seja, elas se realizam na relação contraditória entre o uso dos lugares de realização da vida e os lugares produzidos como valor de troca.

Se a prática social se realiza através do espaço e vice-versa, o cotidiano se apresenta como lugar de reprodução contraditória da vida. Desta maneira, o processo de produção do espaço não se reduz a uma produção material do mundo, mas se confunde com a própria constituição da sociedade; em outras palavras, configura-se como condição, meio e produto da reprodução social. E eis aqui uma das suas contradições inerentes: embora produzido socialmente, a apropriação do

¹⁰ Entendidos pelo autor como “o grande negócio do capitalismo” (HARVEY, 2011, p.137).

espaço, enquanto trabalho materializado, é privada, uma vez que são as normas de mercado que reorientam e organizam o uso do lugar (CARLOS, 2016).

Assim, na cidade capitalista, o espaço se produz refletindo estratégias, possibilidades e práticas dos seus múltiplos agentes sociais, cujos interesses diversos explicitam os conflitos e contradições latentes de uma sociedade fundada na desigualdade.

De acordo com Corrêa (1989), os agentes sociais na produção do espaço são os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Dentre estes, o Estado é aquele que se constitui como arena onde diferentes interesses e conflitos se enfrentam, além de desempenhar uma multiplicidade de papéis ligados à criação e execução de uma legislação urbana, ao estabelecimento e gerenciamento de taxas para as propriedades fundiárias e uso da terra, à oferta de infraestrutura urbana, ao controle do mercado fundiário, à promoção de empreendimentos imobiliários para parcela necessitada da população, à promoção de empreendimentos industriais, entre outros. No intuito de viabilizá-los, via de regra torna-se necessária a articulação com outros agentes sociais, sendo que “nessas relações entram em jogo mecanismos de negociação, cooptação e clientelismo, aos quais a corrupção não é estranha” (CORRÊA, 2016, p.46).

Admitindo-se que a produção do espaço – a partir da interação dos seus diferentes agentes – reflete as condições históricas e culturais de uma determinada sociedade (CARLOS, 2016), às quais acrescentamos as condições econômicas e políticas, tomamos como campo de estudos a cidade produzida na atual etapa do desenvolvimento capitalista, cuja reprodução e acumulação do capital estão regidas pela doutrina neoliberal. A produção da cidade neoliberal, como assim a chamamos, se apresenta então como condição, meio e produto da reprodução da sociedade em tempos de neoliberalismo.

Segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo, tal como conhecemos hoje, não se constitui como uma mera continuidade revisitada do velho liberalismo de John Locke e Adam Smith, sob a doutrina do direito natural e o dogma do *laissez-faire*, associados à limitação da ação governamental. Os autores afirmam que, mais que uma ideologia ou uma forma econômica, o neoliberalismo se constitui como uma forma de viver e de existir. As normas neoliberais que vêm orientando as políticas públicas e as relações econômicas mundiais há mais de trinta anos se estendem a todas as dimensões da existência humana (política, econômica, social, subjetiva...), configurando-se como uma nova razão do mundo. Entendido enquanto uma racionalidade, tende a estruturar e organizar, não apenas a ação dos governantes, como também a conduta dos próprios governados. “O neoliberalismo pode ser definido como o conjunto dos discursos, das práticas, dos dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens, segundo o princípio

universal da concorrência” (DARDOT & LAVAL, 2016, p.17). E é esta acepção que tomamos como referência para a noção de cidade neoliberal.

Seguindo uma mesma linha de raciocínio, Carlos (2016) defende que os princípios sobre os quais de fundam a acumulação capitalista tendem a reproduzir uma racionalidade homogeneizante, que se apresentam no espaço como norma e conduzem as relações sociais a uma espécie de alienação:

Desse modo, a vida cotidiana se apresenta tendencialmente invadida por um sistema regulador em todos os níveis, concretizada no espaço como norma – ditos interditos – que formaliza e fixa as relações sociais reduzindo-as a forma abstratas, autonomizando as esferas da vida e, como consequência, dissipando a consciência espacial. (CARLOS, 2016, p.65)

A cidade neoliberal seria, pois, o palco de tais dinâmicas, um produto de elevada complexidade, uma vez que é ponto de confluência de todas as dimensões dessa nova “razão-mundo”. E essa racionalidade, ao mesmo tempo produto e elemento instituinte de uma sociabilidade neoliberal, se estende desde os dispositivos de subjetivação até as formas de inserção mundial dessas dinâmicas societárias e urbanas.

Tendo como princípio geral de governo a concorrência, o neoliberalismo, tal como concebem Dardot e Laval (2016), dissemina, para além das fronteiras do mercado, uma corrida por condições mais favoráveis de competição, produzindo uma relação do sujeito individual consigo mesmo similar à relação do capital consigo mesmo, ou seja, enquanto “capital humano”¹¹ o indivíduo deve buscar constante e indefinidamente um acréscimo no próprio valor. Em outras palavras, o indivíduo, concebido pelos autores como sujeito neoliberal, ou neosujeito, tende a se conceber e conduzir como uma “empresa de si mesmo”, o que significa compartilhar de um modo de existência econômica tal como dos empresários, baseado no risco e na competitividade (relação de desigualdade entre diferentes unidades de produção ou empresas). O homem benthamiano¹² era o homem *calculador* do mercado e o homem *produtivo* das organizações industriais. O homem neoliberal é o homem competitivo, integralmente submerso na competição mundial (idem, p. 326, grifos dos autores). Uma das consequências desse comportamento generalizado é o aumento das desigualdades sociais, não apenas por fatores exógenos; agora estas se veem reforçadas por subjetividades moldadas pelo contexto e expressas no desejo e esforços individuais de diferenciação. A cidade neoliberal pode, assim, ser entendida como a fábrica do neosujeito.

¹¹ Importante salientar que a teoria do capital humano, conforme apropriada por Dardot e Laval, foi trabalhada por Foucault na década de 1970, em seus estudos acerca dos conceitos de biopoder e biopolítica.

¹² Aqui os autores identificam, na figura do Panóptico de Bentham e na discussão foucaultiana acerca dos *dispositivos disciplinares*, estratégias de modelamento de subjetividades anteriores ao momento neoliberal, que já atuavam com o objetivo de fabricar homens úteis, eficazes, dóceis para o trabalho e dispostos ao consumo.

Nela, o mercado mundial se configura como instrumento regulador do prestígio e das oportunidades de crescimento das cidades e o empresariamento urbano (*urban entrepreneurialism*¹³) como estratégia para a ampliação da capacidade competitiva e a rentabilidade da indústria local (HARVEY, 1996).

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma *estrutura institucional apropriada* a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado *não deve aventurar-se para além dessas tarefas*. (HARVEY, 2008, p.10, grifos nossos)

Também podemos definir a cidade neoliberal como sendo o lugar onde a competitividade como meta de governança¹⁴ se faz palpável e que tem com uma das principais características a intensificação e perpetuação da desigualdade social, sendo que as políticas sociais, quando existentes, frequentemente se associam à criação de novos nichos de mercado. Contrariamente à premissa liberal da retirada do mesmo em prol da autorregulação do mercado baseado na livre economia, a razão neoliberal depende diretamente da intervenção estatal para o provimento de uma *estrutura institucional apropriada*, através de redução de impostos em favor do mercado, manobras constitucionais, transferência de empresas públicas para o setor privado, restrições à proteção social, adoção de políticas cada vez mais austeras, que conferem ao governo

...um papel de guardião vigilante de regras jurídicas, monetárias, comportamentais, atribuindo-lhe a função oficial de controlador das regras de competitividade no marco de um conluio extraoficial com grandes oligopólios e, talvez ainda mais, atribuindo-lhe o objetivo de criar situações de mercado e formar indivíduos adaptados às lógicas de mercado. (DARDOT & LAVAL, 2016, p.191).

¹³ Termo cunhado por Harvey (1996), com base no comportamento vigente nos Estados Unidos, desde a década de 1970, para explicar o comportamento empresarial adotado pelo poder público baseado no crescente envolvimento em atividades econômicas ligadas diretamente à produção e aos investimentos do capital privado.

¹⁴ De acordo com Harvey (2005), a noção de governança se diferencia da de governo na medida em que implica em aliança de classes e liga-se à intervenção direta de investimentos públicos associados aos privados com o objetivo de lançar mão de estratégias empreendedoras visando a tornar as cidades e regiões mais atrativas aos investimentos e mais competitivas. “Em resumo, a missão da governança urbana é atrair fluxos de produção, financeiros e de consumo de alta mobilidade e flexibilidade para seu espaço. O caráter especulativo dos investimentos urbanos deriva da incapacidade de prever exatamente qual pacote terá ou não sucesso, num mundo de muita instabilidade e volatilidade econômica (HARVEY, 2005, p.173-174).

A cidade neoliberal reflete diretamente essa necessária relação de parceria do Estado com o mercado: nos limites difusos entre esfera pública e esfera privada; na promoção intencional e naturalização da segregação socioespacial como ideologia; no desenho urbano que, ao passo que privilegia o automóvel, empobrece ou mesmo impossibilita a experiência coletiva por meio do uso dos espaços públicos; no direcionamento de obras públicas de maneira a favorecer a especulação imobiliária; na sujeição a qualquer negócio visando a atração de investimentos. Tudo em nome de tornar as cidades cada vez mais competitivas.

Entre as medidas econômicas e políticas baseadas no ideário neoliberal implementadas no Brasil, entre as décadas de 1980 e 1990, destacamos o *planejamento estratégico*, introduzido na América Latina por uma equipe de consultores catalães liderada por Jordi Borja e Manuel de Forn – a partir da exitosa experiência do Modelo Barcelona¹⁵ – como receita para a reestruturação das cidades com vistas a atender às necessidades de competitividade para inserção no mercado global. Vendido como um novo paradigma na forma de abordar as cidades, o modelo chega ao nosso país por meio da consultoria contratada para o desenvolvimento do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ) em 1993, cujo processo de elaboração foi analisado por Vainer (2000b). De acordo com o autor, as diretrizes defendidas e seguidas por esta nova geração de urbanistas, os “neoplanejadores”, fundamentam-se nos mesmos princípios que orientam o reposicionamento das cidades no panorama globalizado: a busca pela eficácia e pela eficiência como elementos-chave na competitividade mundial — a partir da intensificação da fragmentação territorial, a flexibilidade política e administrativa, a dependência da participação do capital privado — por meio das Parcerias Público Privadas — e o uso exaustivo do marketing urbano como peça fundamental de toda a estratégia de gestão do público.

É na cidade neoliberal, portanto, onde se materializa o que Francisco de Oliveira (2007) chama de “fusão entre as esferas política e econômica”, reinterpretado por Maria Célia Paoli como “economicização do espaço público”: “é de interesse público tudo o que favorece o mercado e, nele, os interesses mais fortes [...] e isso é garantido pela própria política econômica governamental” (PAOLI, 2007, p. 239). Para Dardot & Laval (2016), neste contexto, não apenas o político se reduz ao econômico, mas também os processos de subjetivação, tendo em vista a conformação dos neosujeitos, despolitizados e convertidos em cidadãos-consumidores.

¹⁵ Para um ensaio crítico sobre os reflexos e impactos negativos do Modelo Barcelona na conversão da cidade em produto de consumo ver Delgado (2007).

1.2 Cidade Neoliberal à brasileira

No Brasil, país situado na periferia do desenvolvimento capitalista, a lógica neoliberal se institui em condições estruturais com modulações distintas àquelas encontradas em países europeus e nos Estados Unidos. Anterior a isto, a inserção e expansão da economia capitalista se dão em um padrão diferenciado com relação aos países centrais, na medida em que são impulsionadoras de um acelerado processo de conversão de uma economia de base agrário-exportadora em economia urbana industrial. De acordo com Francisco de Oliveira (2013), “[...] a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modo de compatibilizar a acumulação global [...]” (OLIVEIRA, 2013, p.60). Essa conexão entre o arcaico e o novo à qual o autor se refere, diz respeito à manutenção de formas de acumulação primitiva atuando como elemento funcional no interior da máquina capitalista, representativa do moderno. Desta maneira, o autor rebate a teoria desenvolvimentista polarizada em torno da oposição formal entre um “setor atrasado” versus um “setor moderno”. No Brasil, atraso e modernidade não se constituem enquanto etapas de desenvolvimento, mas sim, enquanto engrenagens de um mesmo motor, uma vez que “a acumulação primitiva é estrutural e não apenas genética” (OLIVEIRA, 2013, p.43).

A convivência entre o arcaico e o moderno está, portanto, no cerne da concentração de renda, de propriedade e poder, característicos do capitalismo à brasileira, que pode ser entendido como periférico ao capitalismo global dadas as suas especificidades. O subdesenvolvimento, assim, se configura como exceção permanente do sistema produtivo na sua periferia. E é este contexto que, na visão do autor, produz o Ornitorrinco, animal usado como metáfora para ilustrar o caráter estranho e híbrido do desenvolvimento desigual no país: semiaquático, mamífero e ao mesmo tempo ovíparo, com bico e pés semelhantes aos de um pato e que conserva características de répteis. Combinações esdrúxulas que resultam em um animal bem particular, tal como a sociedade e a economia brasileira.

No contexto da implementação da racionalidade neoliberal, o ornitorrinco se normalizou e o que antes era visto como atraso se redefine e ganha novos sentidos no processo de modernização. Assim, na cidade neoliberal *made in Brazil* neocoronelismo, trabalho informal, autoconstrução, desemprego e violência vão de mãos dadas com a especulação imobiliária, reflexos do agronegócio, a proliferação de condomínios fechados, processo de verticalização em meio a vazios urbanos, em uma relação normalizada, trabalhando em total simbiose dentro do sistema de acumulação capitalista.

A cidade neoliberal, produzida a partir da década de 1990, da qual Palmas é exemplar e, como pretendemos explorar no presente trabalho, laboratório, reproduz e intensifica, com as tintas

da ideologia neoliberal – calcada no individualismo, na intervenção pesada do Estado em prol do capital privado, no esgarçamento da expropriação da força de trabalho – os processos já instaurados desde a modernização da economia brasileira via intensificação da industrialização, no início do século passado. Como analisar uma cidade que já nasce sob os fundamentos do capitalismo neoliberal? Em que medida se entrelaçam os processos estruturantes e as especificidades?

Antes de tudo e, com base no exposto até então, é preciso reconhecer, não apenas o Brasil, como toda a América Latina como laboratório da expansão do capital: em apenas um século se viu nos países latino-americanos o surgimento da indústria, crescimento e desenvolvimento dos meios de produção, e consequentemente das cidades, em um nível tal que a Europa levou alguns séculos para alcançar (evidentemente sobre bases socioculturais e econômicas distintas em termos de solidez). A aceleração de processos, portanto, é parte das dinâmicas de estruturação interna do nosso país, o que significa dizer que a construção de uma cidade nova, para além do discurso que deriva da utopia de cidade ideal, revela a inevitável tendência à reprodução das forças estruturantes presentes na sociedade brasileira desde sempre. E é principalmente por esta razão, e não tão somente pela ação política aparentemente desvinculada desse processo histórico, que a cidade de Palmas, inserida no tempo histórico marcado pelo capitalismo neoliberal, já nasce segregada, dispersa e orientada para e pelo capital privado, questão que será aprofundada nos itens subsequentes deste capítulo.

Apenas para pontuar o panorama econômico nacional, a “era neoliberal” se inicia mais claramente no Brasil com o governo Collor (1990-1992), quando se instauram consensos tais como a necessidade de redução do tamanho do Estado¹⁶, das privatizações de empresas estatais, controle de gastos públicos e abertura da economia. A preparação efetiva do país para a inserção no circuito internacional de valorização financeira ganha impulso no governo Itamar Franco (1992-1993), com a desregulamentação do mercado financeiro brasileiro e a abertura do fluxo internacional de capitais. Com Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) completa-se o “pacote” de dispositivos institucionais necessários à sua inserção na mundialização financeira: consolidação do Plano Real¹⁷

¹⁶ Uma das principais bandeiras da política econômica neoliberal, o “Estado mínimo” revela-se sua impossibilidade na medida em que as crises próprias do sistema capitalista, bem como a criação de um ambiente favorável à expansão do capital demandam uma forte intervenção estatal.

¹⁷ “Em primeiro lugar, ele [o Plano Real] resolveu o problema que impedia praticamente o funcionamento do país como plataforma de valorização financeira internacional. Mesmo com a abertura financeira já tendo sido formalmente operada, ela permanecia letra morta, do ponto de vista de suas potencialidades em termos de atração de capitais externos de curto prazo, se o processo inflacionário não tivesse sido domado. Além disso, o plano abriu espaço para uma série de outras mudanças que teriam lugar no governo FHC. A abertura da economia, as privatizações, a manutenção da sobrevalorização da moeda brasileira, a elevação inédita da taxa real de juros, tudo passou a ser justificado pela necessidade de preservar a estabilidade monetária conquistada pelo Plano Real.” (PAULANI & PATO, 2005, p.21)

(vendido como tábua da salvação para a estabilização monetária), promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (colocando o credor financeiro em primeiro lugar nas prioridades dos gastos públicos), mudanças no sistema previdenciário que beneficiam a constituição de um mercado privado de previdência¹⁸. Confirmando a força do movimento em curso, o governo Lula (2003-2010) dá continuidade ao desmanche neoliberal, tanto do ponto de vista da reforma previdenciária, quanto da política econômica, preparando o Brasil para o *Delivery*¹⁹.

Em termos de crescimento econômico, Paulani & Pato (2005) observam, ainda, que no arco temporal que vai de 1990 a 2004, período no qual se processa a transição para o caminho neoliberal, o país cresceu dez vezes menos do que nos anos 1980, conhecido como “década perdida”. Ou seja, o investimento pesado na preparação do país para o capital financeiro vem acompanhado de uma variação inversamente proporcional do capital produtivo, capaz de gerar renda real.

De receptor líquido de capitais passamos rapidamente a exportador líquido de capitais, primeiro sob a forma de pagamento dos juros da dívida externa contraída por meio de contratos convencionais de empréstimo, agora como produtoras de ativos financeiros de alta rentabilidade. (PAULANI & PATO, 2005, p.26)

Invariavelmente, os prejuízos econômicos produzem reflexos diretos nas desigualdades socioespaciais já existentes. No que tange às questões sociais e políticas públicas, o incentivo ao estabelecimento de agentes financeiros no território significa assumir a ausência de responsabilidade social e moral frente à população habitante, as quais recaem sobre a orientação do Banco Mundial e do BID²⁰ para concessões de ajuda vinculadas a compromissos nacionais de combate à pobreza e projetos de requalificação urbana. Sempre baseados nos argumentos de incapacidades nacionais de autogerirem suas questões sociais e econômicas, necessitando intervenções externas e realização de consensos²¹ multilaterais e como uma estratégia de manutenção do controle nos processos de reformas nas regiões periféricas.

Os aspectos destacados, tanto do ponto de vista econômico, quanto da sua influência na produção do espaço urbano da cidade neoliberal à brasileira, fornecem os parâmetros base a partir dos quais abordaremos o nosso campo de estudo.

¹⁸ Para mais ver Paulani & Pato (2005) e Paulani (2005 e 2004).

¹⁹ Ver Paulani (2008). O período conhecido como Lulismo e os impactos do “desmanche neoliberal” serão discutidos na Parte II, capítulo 5.

²⁰ Para mais sobre a influência destes bancos no país ver Arantes (2006) e Royer (2009).

²¹ O tema da produção de consensos na produção da cidade neoliberal será o foco da Parte II do presente trabalho.

1.3 Capital da Livre Iniciativa

Figura 1- Placas situadas na entrada da cidade pela Ponte Fernando Henrique Cardoso.

Fonte: Acervo próprio, 2016.

Tomamos como ponto de partida a reflexão sobre o papel do Estado na produção da cidade neoliberal para situar Palmas dentro deste debate.

Convém lembrar que o estado do Tocantins, como citado anteriormente, foi criado em 1988, a partir da emancipação do norte goiano, região predominantemente rural, marcada pela pobreza e pela ausência de políticas públicas. Situado no coração do país, nos referimos a um pedaço de Brasil que, na década de 1980, ainda era tido como atrasado e, portanto, alvo de políticas de interiorização e desenvolvimento agrícola, com vistas à sua modernização²², ou, como damos preferência, com vistas à expansão das fronteiras de acumulação do capital do interior do território brasileiro.

A partir dos anos 1980, a retomada das eleições diretas reforçou a atuação dos grupos separatistas no âmbito nacional. Os argumentos que permearam a campanha separatista do norte de Goiás²³ baseavam-se, sobretudo, no seu isolamento histórico e dificuldades de integração com o sul do estado, que, desde a sua ocupação com a atividade mineradora nos séculos XVII e XVIII,

²² A Marcha para o Oeste, idealizada no governo Vargas, durante a década de 1930, representou a primeira grande política governamental de colonização da região do Cerrado. Sob o discurso da modernização e visando criar condições para adequar o país a um novo ritmo de produção capitalista, a Marcha pressupôs a ampliação da malha viária no Centro-Oeste, a criação de novas fronteiras econômicas e agrícolas, novos fluxos migratórios de ocupação demográfica, novas cidades, entre outros. A idealização e construção de Goiânia, cujo início data de 1933, é parte dessas ações e investimentos direcionados ao desenvolvimento da região, cuja intensificação vai culminar com a construção de Brasília (1960), seguida pela Rodovia Belém-Brasília e, posteriormente, a criação de Palmas (1989).

²³ Para mais informações sobre o histórico de lutas sociais que antecedem a criação do estado e o processo de colonização e modernização do cerrado ver Oliveira (1998), Moraes (2003), Machado (2004), Lira (2011), Fornaro (2012), Oliveira (2012) e Reis (2018).

apresentou diferenças significativas com relação aos investimentos direcionados às terras localizadas ao norte²⁴.

Neste processo, destacou-se a atuação de uma entidade sem fins lucrativos, formada por burocratas e empresários da região norte, representantes de uma elite detentora de negócios e interesses no norte goiano. De acordo com Lira (2011), a CONORTE (Comissão de Estudos dos Problemas do Norte Goiano) foi uma das principais responsáveis pela aprovação da lei que criou o estado do Tocantins, dada a influência política e prestígio que os seus representantes possuíam junto a uma parcela da sociedade tocaninense, que gozava de privilégios junto a políticos influentes no Congresso Nacional. O objetivo principal desse grupo era o de promover o desenvolvimento dessa região, porém sem se preocupar com a política fundiária, agrária ou com as questões sociais delas decorrentes, o que denotava claramente a predominância de interesses individuais perante às aspirações da população local, ou mesmo aos ideais das lutas separatistas do século XIX, que constituíam o discurso norteador da bandeira levantada pela CONORTE. Foram eles os responsáveis pelo forte apelo midiático amparado no discurso da cultura e da identidade do cidadão tocaninense, que influenciaria decisivamente para que se forjasse o consenso perante a divisão de Goiás (FORNARO, 2012), veiculando-a como vontade de toda a população e como fonte de vantagens tanto para o norte quanto para o sul do estado. Assim, observa-se que a divisão territorial do norte goiano desempenhou importante papel na defesa dos interesses do empresariado brasileiro e dos investidores externos, contando com a intervenção direta do poder público, no sentido promover o desenvolvimento neste território até então negligenciado pelo Estado.

A implantação do novo estado foi pautada por intervenções públicas direcionadas à iniciativa privada. Com isso, o governo entendia que além de promover o progresso da região, resgatava a presença do Estado e da iniciativa privada na então região Norte de Goiás. A criação do estado do Tocantins ocorreu no momento em que o sistema capitalista transitava entre os princípios liberais e os neoliberais; por isso, o Tocantins serviu de laboratório para a privatização de empresas públicas. (OLIVEIRA, 2012, p.40)

De fato, a ideia do novo associada aos princípios que nortearam a estruturação do estado recém-criado sintoniza-se plenamente com o contexto que se implanta no mundo naquele momento histórico, baseado na construção de novos paradigmas políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. A onda de privatizações que seria mais tarde instaurada em todo o território brasileiro teve, no Tocantins, campo livre e fértil para a realização dos seus primeiros testes. Antes

²⁴ Importante pontuar que no século XIX (entre 1821 e 1823) existiu um primeiro movimento separatista no norte goiano, liderado pelo desembargador Joaquim Theotônio Segurado. De acordo com Oliveira (1998), mesmo sem qualquer relação política com este primeiro movimento, os atores que encabeçam o processo de ações e negociações que culmina com a criação do Tocantins em fins dos anos 1980 teriam se apropriado de suas raízes históricas e forjado uma tradição separatista no norte do Goiás como argumento em favor da emancipação.

mesmo da instituição no PND – Plano Nacional de Desestatização, do governo Collor (1990), as empresas prestadoras dos serviços de energia elétrica (Companhia de Energia Elétrica do estado do Tocantins – CELTINS) e água (Companhia de Saneamento do estado do Tocantins – SANEATINS) foram privatizadas já nos primeiros anos da criação do estado. No caso da energia elétrica, o Tocantins foi o primeiro estado do Brasil a privatizar o serviço²⁵, ainda no ano de 1989, quando a empresa foi criada e um mês depois passado o controle de 51% de suas ações ao Grupo Rede Energia. Em 1998, foram privatizados os serviços de saneamento, através da venda de 76,5% das ações da SANEATINS para o Grupo mineiro EMSA (Empresa Sul-americana de Montagens S/A)²⁶, sem a realização de licitação ou qualquer tipo de discussão pública na Assembleia Legislativa e em 2013 realizou-se a total desestatização da empresa, com a venda das ações restantes.

A emancipação do estado, portanto, atendia a anseios dos grupos políticos e econômicos dominantes do norte de Goiás, liderados por grandes fazendeiros ligados à agropecuária de baixa produtividade. A expansão das fronteiras agrícolas, impulsionada pelas políticas públicas de desenvolvimento da região centro oeste e norte do país, aliada às condições geográficas, bioclimáticas e econômicas favoráveis, propiciaram a modernização da agricultura no cerrado voltada majoritariamente para o cultivo de grãos, com ênfase na soja. Neste cenário, o Tocantins possui destacada importância²⁷:

Considerado como um novo "eldorado" para o agronegócio no Brasil, o estado de Tocantins apresenta novas oportunidades ao cultivo de *commodities* agrícolas, por sua localização e características de seu território, consideradas estratégicas para a competitividade da produção agrícola voltada à exportação. A disponibilidade de terras a baixo custo, se comparadas com outras regiões, e as estruturas técnicas recentemente instaladas, configuram as condições materiais necessárias para que os sistemas agrícolas modernos se desenvolvam no estado. Além dessas características, Tocantins possui grande potencial energético, mineral e hídrico, que podem atender às demandas do agronegócio. (FORNARO, 2012, p. 1)

Constitui-se, assim, a mais nova e promissora área de expansão das fronteiras agrícolas do país, cujo processo de ocupação é organizado de maneira a atender às demandas de empresas

²⁵ Disponível em: <www.enfoque.com.br/infocias/infocias_doc/003190/.../ian00319012312005360.doc> e <http://araguainanoticias.com.br/noticia/5662/celtins-privatizada-consideracoes-acerca-de-um-erro-historico-e-das-medidas-judiciais-do-governo-que-levam-a-lugar-nenhum/>. Acesso em 12/03/2019.

²⁶ Como será visto adiante, o grupo EMSA constitui-se como um dos principais agentes privados na produção do espaço urbano de Palmas desde os primeiros anos da sua construção e cuja participação na estrutura fundiária da cidade merece destaque os dias atuais.

²⁷ Prova mais recente disto é a inserção do Tocantins no Projeto MATOPIBA, (acrônimo formado pelas iniciais dos estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia), resultado de uma parceria entre o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) e a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), que, desde 2013, prevê o desenvolvimento e a operacionalização de um sistema de planejamento territorial estratégico na região, tida como a grande fronteira agrícola nacional da atualidade.

nacionais e multinacionais e a criar condições de competitividade para a atração de novos agentes, atraídos, sobretudo, pelo agronegócio.

Expostos os principais pontos de interseção entre a razão neoliberal em implantação no país e os motivos que fundamentam a criação do Tocantins, apresentamos a sua capital Palmas, Cidada Nova²⁸ administrativa, tendo como enfoque, não tanto a sua reconstituição histórica (que será abordada no capítulo 3 sob a ótica da sua constituição periférica), mas, principalmente, as características que a qualificam enquanto cidade neoliberal.

Figura 2 - Mapa de Localização Palmas – TO

Fonte: Laryssa Simão (2019)

A fundação de Palmas está diretamente ligada à criação do estado do Tocantins e à figura do político brasileiro José Wilson Siqueira Campos, cuja profunda admiração por Juscelino Kubitschek norteou as premissas sob as quais se idealizou a construção da capital do mais novo estado brasileiro.

O projeto da cidade foi desenvolvido em apenas 4 meses pelo escritório GrupoQuatro, convidado pelo governador, sem a realização de concurso, licitação ou qualquer tipo de consulta pública. A “Área de Urbanização” definida para a sua implantação, contempla 11.085 hectares de área urbana, uma área de expansão situada ao norte com 4.625 hectares e outra área de expansão situada ao sul com 4.869 hectares, estas últimas a serem ocupadas quando a malha urbana

²⁸ Diferentemente das cidades espontâneas, nascidas a partir da evolução de aglomerações e vilas primitivas, Trevisan (2009) defende o conceito de Cidade Nova (CN) enquanto um tipo urbanístico que pode ser reconhecido a partir de um ato de criação consciente, planejado, desenhado, cujo produto apresente dia e hora certa de nascimento e seja implantado em um espaço inicialmente não ocupado. Em tal acepção o “novo” não é sinônimo de “jovem”, ou seja, se fundamenta, não no tempo decorrido desde a sua fundação, mas sim na existência de uma concepção prévia e do envolvimento de agentes competentes, entre outros elementos

com os proprietários³¹. Tal atitude gerou descontentamentos em uma significativa parcela destes, chegando a haver casos de ações violentas de despejo comandadas pela Polícia Militar, como é possível verificar na matéria do Jornal O Jacumã, de Outubro de 1989 (Figura 4).

Figura 4 - Matéria do Jornal "O Jacumã", de Porto Nacional, denuncia a ilegalidade das desapropriações para a construção da capital

Foto: José Inamar

Polícia destrói casas e outras benfeitorias em Palmas

Governador age ilegalmente nas desapropriações em Palmas

No dia 6 de setembro o governador Siqueira Campos iniciou os despejos dos proprietários de terras que o Estado havia desapropriado no município de Palmas, onde será construída a capital definitiva do Tocantins. Os despejos foram feitos por 30 policiais armados e na presença dos proprietários. A primeira casa foi derrubada por um trator de esteira, árvores frutíferas foram arrancadas, as cercas do quintal e outras benfeitorias.

Até o momento o governador Siqueira Campos só tem agido na ilegalidade neste caso de Palmas. O governador desrespeitou a Constituição quando criou o município de Palmas e declarou, de utilidade pública, 90 km² da área, através de decreto. A Lei diz que um município só é criado a partir da Constituição Estadual após realização de um plebiscito e o resultado for transformado numa lei ordinária. O governador iniciou as desapropriações pagando NCz\$ 320,00 por alqueire (valor fixado em fevereiro) sem avaliar e indenizar as benfeitorias. Somente no final de agosto é que o governo do Estado depositou a primeira parcela do dinheiro para desocupar a área e uma semana depois iniciou a derrubada das casas.

São 113 os desapropriados, e desses 86% estão contestando as atitudes do governo. Para resistirem à ilegalidade da desapropriação os proprietários da área de Palmas criaram a APPACTO (Associação dos Proprietários e Posseiros da Área Destinada à Construção da Capital do Tocantins). Os desapropriados reivindicam basicamente preço justo por alqueire, vistoria pericial, avaliação e indenização das benfeitorias e prazo para saírem das terras depois de terem sacado a indenização.

Os proprietários e posseiros são favoráveis à construção da capital definitiva em Palmas mas, possuem uma ampla pauta de propostas para negociação das formas de indenização com o governo. No entanto, Siqueira Campos não recebe os desapropriados para dialogar. No dia 5 de outubro os desapropriados fizeram uma manifestação de repúdio em Miracema, na oportunidade da promulgação da Constituição Estadual, e tiveram suas faixas arrancadas pela polícia do Estado.

Os proprietários que tiveram suas casas derrubadas no dia 6 de setembro foram: Basílio Touro Blanco, José Maria de Souza, Walter Edigar Hagestet, Romceu Baum, Lázaro de Moraes. Na propriedade de Ivanira destruíram as benfeitorias e só deixaram a casa.

Aldenor Ribeiro Brito, proprietário de 59 alqueires recebeu 80% do valor depositado pelo governo pela terra desapropriada. A terra foi avaliada em NCz\$ 45.000,00 e com o que recebeu não consegue comprar outra terra. "A capital em Palmas é uma coisa muito boa que chegou para nosso meio, mas estragou a vida de muita gente lá à medida que nos tira da terra", diz Aldenor. Para o presidente da APPACTO, Selman Arruda Alencar, "o governo do Tocantins é autoritário e desumano. É um governo sem diálogo. Se o Estado tivesse compromisso com a moralidade teria nos chamado para uma conversa antes, dentro de um acordo".

Até o momento o governador Siqueira Campos só tem agido na ilegalidade neste caso de Palmas. O governador desrespeitou a Constituição quando criou o município de Palmas e declarou, de utilidade pública, 90 km² da área, através de decreto. A Lei diz que um município só é criado a partir da Constituição Estadual após realização de um plebiscito e o resultado for transformado numa lei ordinária. O governador iniciou as desapropriações pagando NCz\$ 320,00 por alqueire (valor fixado em fevereiro) sem avaliar e indenizar as benfeitorias. Somente no final de agosto é que o governo do Estado depositou a primeira parcela do dinheiro para desocupar a área e uma semana depois iniciou a derrubada das casas.

Fonte: Jornal "O Jacumã", Outubro de 1989.

³¹ Para um estudo aprofundado acerca do processo de desapropriação e desposseção de terras realizado pelo Estado para a implantação da capital ver Lucini (2018). A autora identifica a pré-existência de irregularidades fundiárias anteriores à escolha do sítio para a implantação de Palmas, que aliadas a uma série de contestações por parte dos atingidos e controvérsias relacionadas à comercialização de terras declaradas como utilidade pública, entre outras questões, resultam em um "imbróglho" fundiário, cujos desdobramentos ainda podem ser verificados até os dias atuais. Destacamos neste trabalho a visibilidade dada à Associação de Proprietários e Posseiros da Área Destinada à Construção da Capital do Tocantins (APPACTO), que, ao que tudo indica, se constitui como o primeiro movimento social de resistência ao processo de produção do espaço urbano de Palmas.

Criada dentro da premissa do autofinanciamento, a viabilização da cidade dependia diretamente da sua capacidade de comercialização e rentabilidade. Assim, as terras compradas como rurais – e portanto avaliadas de acordo com parâmetros compatíveis a esta condição – eram transformadas pelo Estado em glebas urbanas, loteadas por empresas construtoras parceiras e vendidas pelo próprio poder público como lotes urbanos, numa manobra que, ao mesmo tempo que lesava os antigos proprietários, gerava receita para os cofres públicos e “destravava valores”³² para o mercado imobiliário.

Assim sendo, Palmas nascia com a peculiar característica de ter o Estado ao mesmo tempo como proprietário do solo urbano, seu primeiro especulador e encarregado das vendas, atuando em consórcio com grandes empresários de todo o país do ramo da construção civil e da incorporação imobiliária e fazendo com que a ocupação do solo urbano estivesse desde sempre associada ao mercado imobiliário.

Estas são as premissas fundantes da estrutura fundiária confusa e nebulosa sobre a qual se construiu a capital do Tocantins. Ainda que agravada por questões jurídicas relacionadas ao pagamento das primeiras desapropriações pelo Estado³³, a “caixa preta” fundiária da capital e seu entorno imediato está intrinsecamente ligada à sua constituição original enquanto mercado de terras, desde a sua concepção:

Na implantação da cidade, os recursos do governo serão usados para construir os grandes eixos, a infraestrutura básica das grandes quadras e os edifícios que permitam sua própria instalação, ou seja, para abrigar os serviços públicos estaduais. A ocupação restante, comércio, serviços e residências, será feita por pessoas ou empreendedores, que isolados ou em conjunto, disporão desta estrutura principal feita pelo setor público.

É desta diversidade que surgirá a feição da cidade, dentro da organização básica que está sendo proposta. O empresário ou a empresa que quiser *servir a este mercado*, comprará a quadra maior, agenciara os financiamentos junto ao sistema financeiro público ou bancos privados e venderá lotes, conjuntos urbanizados e similares, a partir de projeções. O mercado residencial existindo, as outras atividades se seguem naturalmente, a fim de servir aos moradores. (GRUPOQUATRO, 1989, grifo nosso)

Já era previsto, portanto, que a feição da cidade estaria delineada pela diversidade de interesses ligados ao empreendedores urbanos que estivesse dispostos a *servir a este mercado*. A ingenuidade no discurso era a crença em que a organização urbanística básica proposta estaria

³² Rolnik (2015).

³³ Estas questões e outras ligadas a ações judiciais anteriores envolvendo o INCRA, que aqui não cabem ser aprofundadas, resultaram em uma Ação Discriminatória através da qual foram canceladas diversas matrículas de áreas já alienadas, revendidas a terceiros e ocupadas, criando uma complexa rede de negociações entre o Estado, os antigos proprietários, envolvendo permutas de terras e pagamento de indenizações milionárias. Para conhecer mais a respeito deste assunto ver Lucini (2018).

acima destes interesses privados. No entanto, uma cidade que já nasceu orientada para o mercado em suas dimensões políticas, econômicas e administrativas, não comportaria desdobramentos espaciais em dissonância com a lógica neoliberal. Em sua condição de criação *ex nihilo*, ela não promovia a destruição criativa de paisagens herdadas (BRENNER & THEODORE, 2002), uma vez que já é modelada a partir dos paradigmas econômicos vigentes. Não faz sentido falar em gentrificação enquanto estratégia de regeneração urbana (SMITH, 2002), pois não havia o que regenerar ou elitizar: ela já nasceu segregada socioespacialmente, com espaços claramente reservados para um mercado de luxo. O espraiamento urbano e a fragmentação do território não se trataram de fenômenos gradativos e ligados ao esvaziamento de áreas centrais: pelo contrário, foram instantâneos, pois os vazios urbanos em zonas de interesse do mercado já estavam dados ³⁴ desde o princípio. A desigualdade, portanto, não foi produzida neste novo espaço-mercadoria (pelo menos inicialmente), ela foi tomada como paradigma.

Esta reflexão nos aproxima do conceito de “cidade sem infância”, apresentado por Martins (1996) para caracterizar esse processo atropelado de produção urbana no mundo da mercadoria, tendo como campo de estudo a cidade de Chapadão do Sul, no estado de Mato Grosso do Sul, fundada em 1987.

Os circuitos que se instalam em Chapadão do Sul são produtos de relações impessoais que fundamentam a generalização da forma mercadoria, a troca mediada por Coisas operando como nexos sociais entre as pessoas como se fosse uma propriedade imanente das próprias Coisas de trocarem-se entre si [...]. A melhor definição acerca da natureza da cidade de Chapadão do Sul foi dada por um velho pioneiro. Instado sobre os primórdios da cidade, afirmou resolutamente: “Chapadão do Sul é uma cidade que nasceu adulta, já saiu ‘estourando’, isso aqui não teve infância.” (MARTINS, 1996, p.40)

Também Palmas pode ser lida nesta chave da cidade sem infância, aquela que já nasceu adulta, sem espontaneidade e provida de uma racionalidade cujo único compromisso está na valorização das “Coisas”, desumanizando as relações. Em certa medida, essa queima de etapas promove uma aceleração tal nos processos sociais que os acompanham que podemos entendê-la como parte das dinâmicas produtoras de consenso na cidade neoliberal.

Retomando o papel do Estado na constituição desta cidade-mercadoria³⁵, observa-se a presença da parceria público-privada (PPP), elemento fundamental do empreendedorismo urbano,

³⁴ Aqui não é objetivo nosso apresentar um estudo sobre como se deu a produção instantânea dos fenômenos dos vazios urbanos, espraiamento, especulação imobiliária, segregação socioespacial e seus efeitos em Palmas. Tomados como realidades incontestáveis, estes nos servem de pano de fundo para a caracterização desta enquanto cidade neoliberal, sendo aprofundados em maior ou menor grau de acordo com as necessidades na construção das argumentações. Sobre os vazios urbanos, dispersão urbana e especulação imobiliária, ver Bazolli (2007 e 2012). Sobre segregação socioespacial, ver Xavier (2007), Amaral (2009) e Carvalhêdo & Lira (2009).

³⁵ Vainer (2000a).

como aspecto fundante de Palmas, o que pressupõe o enfoque no investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar (HARVEY, 2005). De acordo com informações coletadas em entrevista com José Carvalho Filho (APb-E3, 19/01/2018), Diretor Técnico da Terratins³⁶ (Companhia Imobiliária do Estado do Tocantins), as empresas parceiras do Estado foram responsáveis pelas obras de infraestrutura urbana relacionadas à abertura das principais vias da cidade (as vias no sentido Norte-Sul, conhecidas como NS e no sentido Leste-Oeste, conhecidas como LO) equivalente à aproximadamente 60% de todo o sistema viário registrado hoje, externas ao microparcelamento das quadras. Como retribuição aos serviços prestados, foram ofertadas terras em dação em pagamento³⁷, que correspondiam à principal “moeda” da qual dispunha o Estado nos primeiros anos de urbanização. No quadro e no mapa a seguir apresentamos as empresas que participaram da construção da cidade nesta fase inicial e as quadras a elas doadas.

Tabela 1 - Quadras objeto de Dação em Pagamento para empresas particulares em 1990

QUADRA	PROPRIETÁRIO
ARNE 24	CONTERPAV, ENCAN E OUTROS.
ARNE 41	Basílio, Touro Blanco e Outros
ARNE 53	Agropastoril Catarinense Ltda.
ARNE 54	Agropastoril Catarinense Ltda.
ARNE 63	Agropastoril Catarinense Ltda.
ARNE 64	Basílio, Touro Blanco e Outros
ARNE 71	Basílio, Touro Blanco e Outros
ARNE 74	Agropastoril Catarinense Ltda.
ARNO 22	Agropastoril Catarinense Ltda.
ARNO 14	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSE 41	S.O.S. - CONSTRUÇÃO E SANEAMENTO LTDA.
ARSE 52	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSO 12	E.B.L. - Eletrical do Brasil Ltda.
ARSO 13	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSO 14	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSO 21	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.

³⁶ Originalmente TerraPalmas, criada pela lei nº.2.616/2012, em substituição à CODETINS (Companhia de Desenvolvimento do estado do Tocantins), empresa pública vinculada ao governo do estado, criada pela lei estadual nº 006/ 1989, com a finalidade de “promover o desenvolvimento econômico e social do Estado do Tocantins, atuando como instrumento auxiliar do Governo do Estado”. A principal atribuição da CODETINS nos primeiros anos foi a de realizar toda a gestão de terras do estado, sendo encarregado pela sua comercialização. Após a sua liquidação, a Companhia Imobiliária criada (então chamada TerraPalmas) deixa de ter as atribuições ligadas ao desenvolvimento do estado, concentrando-se apenas nas funções de gestão imobiliária. Utilizando até 2018 o nome oficial de TerraPalmas, ainda mantido enquanto razão social, o nome fantasia usado pela Companhia foi alterado para Terratins, com o objetivo de reafirmar a sua abrangência estadual.

³⁷ Como veremos no capítulo 4, este esquema de dação de terras em pagamento, amplamente utilizado pelo Estado nos primeiros anos não era, inicialmente, do conhecimento da população, denunciando a falta de transparência com que eram manipuladas as terras urbanas nas negociações com os entes privados.

QUADRA	PROPRIETÁRIO
ARSO 23	ITEBRA - CONSTR. INSTALAÇÕES TÉCNICAS
ARSO 24	E.B.L - Eletrical do Brasil Ltda.
ARSO 51	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSO 52	EMSA - Emp. Sul Americana de Montagens Ltda.
ARSO 53	ITEBRA - CONSTR. INSTALAÇÕES TÉCNICAS

Fonte: Relatório Geral de Aprovação e Registro – Terratins. Editado pela autora (2019)

Figura 5 - Mapa de localização das quadras resultado de Dação em Pagamento

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Geral de Aprovação e Registro - Terratins. Desenhado por Laryssa Simão (2019).

Em uma leitura preliminar do mapa acima (Figura 5), destacamos dois aspectos que chamam a atenção de imediato: o primeiro deles refere-se ao fato de que as quadras doadas às empresas parceiras no processo de implantação da cidade encontram-se concentradas a poucos quilômetros da Praça dos Girassóis, centro administrativo e principal centro comercial³⁸ definido no Plano Básico, em zonas potencialmente mais valorizadas da cidade e nas quais se concentram alguns dos seus principais pontos de interesse; em segundo lugar é possível observar que algumas empresas, a exemplo da Agropastoril Catarinense Ltda. e a EMSA – Empresa Sul Americana de Montagem Ltda., que realizaram investimentos em obras de infraestrutura urbana na ocasião da implantação da cidade, a partir de 1990, foram contempladas com um maior número de quadras.

Tanto no processo de desapropriação das terras rurais negociadas como urbanas, quanto nas parcerias público-privadas visando a construção inicial da cidade, constatamos a presença de elementos identificados por Rolnik (2015) como conformadores da nova lógica da produção da cidade. São eles:

- A utilização de mecanismos “inovadores” de financiamento da expansão da sua infraestrutura na falta de capacidade de endividamento por parte dos governos locais.
- Financiamento alavancado pela mobilização da terra, na medida em que esta assegura um fluxo de ganhos futuros.
- Remuneração do investidor tem como base a diferença do valor que o governo pagou pela terra e o valor que ela poderá gerar no futuro.
- A necessidade e a escala de remuneração futura do investidor determinam o uso futuro da terra e, portanto, o conteúdo do projeto.

No intento de situar a produção do espaço urbano de Palmas dentro nesta nova lógica, vejamos alguns pontos já apresentados anteriormente: a) o financiamento para a produção da cidade é viabilizado a partir da mobilização das terras rurais, desapropriadas com o objetivo da implantação da capital e dos ganhos possibilitados a partir da sua venda como terras urbanas; b) a dação em pagamento (*datio in solutum*) existe, juridicamente, enquanto uma forma de quitação de dívidas entre partes, mediante acordo. O uso deste recurso no processo de urbanização inicial da capital funcionou como “mecanismo inovador de financiamento”, tendo em vista a incapacidade de endividamento do estado; c) a remuneração dos investidores a partir das quadras recebidas em

³⁸ Ao longo do trabalho será utilizado o termo “centro” ou “região central”, como referência às quadras situadas nesta região próxima à Praça dos Girassóis. Não será objeto de discussão neste trabalho a questão da multicentralidade em Palmas. Para uma discussão detalhada acerca do tema ver a tese de doutorado de Lucimara Oliveira (2016).

pagamento, no nosso caso, tem base na valorização da terra rural convertida em urbana e, sobretudo, nas suas capacidades financeiras e estratégias de gestão dos imóveis. Isso porque, enquanto alguns optaram por lotear e alienar as quadras logo nos primeiros anos da capital, outros as mantiveram como reserva fundiária para investimento futuro, contribuindo com a proliferação de vazios urbanos centrais que se registra na cidade até os dias atuais. Em outros casos registrou-se, ainda, a opção por ofertar ao público um produto diferenciado, nos moldes condomínio fechado (como é o caso do Condomínio Aldeia do Sol), propiciando lucros bem superiores ao modelo tradicional de microparcelamento de quadras; d) para observar a relação entre a necessidade de remunerar o investidor e o conteúdo do projeto, tomamos como referência as quadras doadas à empresa EMSA e fazemos algumas constatações a partir do mapa a seguir (Figura 6).

Figura 6 – Quadras resultado de dação em pagamento com pontos de interesse

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Geral de Aprovação e Registro - Terratins.
Desenhado por Laryssa Simão (2019).

A EMSA foi uma das principais parceiras do governo do estado na implantação da cidade, promovendo investimentos que lhe renderam, de acordo com o Relatório de Aprovação e

Registros fornecido pela TerraTins, sete quadras próximas à região central da cidade. No mapa apresentado na figura 6, foram sinalizados os principais pontos comerciais e de lazer hoje existentes em toda a cidade, além da Universidade Federal do Tocantins e os condomínios residenciais Aldeia do Sol e Alphaville (em implantação), ambos construídos e comercializados pela própria EMSA.

Figura 7 – Planta Genérica de Valores X Quadras da EMSA

Fonte: Oliveira (2016), editada pela autora (2019)

Figura 8 - Mapa de vazios urbanos X Quadras da EMSA

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano Sustentável – SEDUS/PMP (2015), editada pela autora (2019).

Do ponto de vista da valorização imobiliária, podemos afirmar que, em se tratando das quadras situadas próximas ao parque urbano Cesamar e à Praia da Graciosa (os dois principais espaços públicos de lazer na cidade) já se tinha um indicativo da valorização das mesmas, tendo

em vista as suas potencialidades paisagísticas. O mesmo podemos dizer das quadras situadas à margem dos principais eixos viários da cidade. Faltam-nos comprovações, para afirmar que os demais usos destacados tenham sido organizados em função de um possível beneficiamento às terras da construtoras. No entanto, é flagrante a confluência das áreas de sua propriedade³⁹ com os principais pontos comerciais da cidade (os dois únicos shopping centers, a loja da Havan e supermercado Extra⁴⁰).

Vejamos agora o cruzamento destas mesmas quadras com a Planta de Valores Genéricos (PVG) de Palmas do ano de 2013 (Figura 7) e com o mapa de Vazios Urbanos (Figura 8). Observamos na figura 7 que as quadras marcadas com os números 1 e 3 estão entre as terras de maior valor/m² na cidade naquele momento. O número 1 corresponde à primeira quadra entre as recebidas pela EMSA a ser comercializada, onde está localizado o condomínio fechado Aldeia do Sol, um dos endereços mais elitizados de Palmas, com casas de cerca de 350m² à venda hoje em torno de R\$1.750.000,00 a R\$2.000.000,00⁴¹. No número 3, registramos uma quadra ainda vazia, sequer parcelada, já situado entre os terrenos mais caros da cidade. A quadra indicada com o número 2, situada no segundo patamar mais alto de valorização estabelecido pelo estudo da PVG, também se encontra vazia, ainda que já parcelada. Por fim, a área indicada com o número 4 correspondente a três quadras que por não estarem parceladas, não foram analisadas em termos de valores imobiliários (Figura 7), mas que aparecem claramente na figura 8 como um destacado vazio urbano central. É nesta região que hoje encontra-se em fase de implantação –com 100% dos lotes vendidos em 1 dia – o condomínio da grife Alphaville. A quadra sinalizada com o número 5 (Figura 7), encontra-se microparcelada desde 2013 e teve a sua comercialização e ocupação iniciadas em 2014⁴². De acordo com Bazolli (2017), mesmo sendo avaliada pela PGV (2013) em R\$138,00/m², esta quadra estava sendo vendida no mercado imobiliário em 2014 por R\$417,00/ m², que, comparados aos R\$600,00/m² cobrados nas quadras do Alphaville, revelam o crescimento do lucro imobiliário sobre a terra.

Em suma, observamos que o capital investido por estes agentes imobiliários segue em processo de valorização, tendo em vista que dentre as sete quadras recebidas, apenas três foram

³⁹ Aqui estamos nos referindo às áreas doadas pelo estado. Outras áreas foram adquiridas posteriormente pela empresa, mediante pagamento.

⁴⁰ Destacamos a relevância destes estabelecimentos comerciais de grande porte para a cidade, tendo em vista sua população de pouco menos de 300 mil habitantes e um setor terciário ainda centrado em lojas de pequeno e médio porte e de origem local.

⁴¹ Disponível em: <https://imoveis.mitula.com.br/imoveis/condominio-aldeia-sol-palmas>. Acesso em 21/04/2019.

⁴² Importante destacar que estas duas quadras de comercialização mais recente somente tiveram seus processos de microparcelamentos iniciados após o recebimento de notificação para Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios (PEUC), instituído em Palmas no ano de 2013.

loteadas e comercializadas, sendo que, destas, duas foram concebidas e vendidas como produto de alto luxo, direcionado à elite da capital. As quatro restantes, que encontram-se vazias, funcionam como um estoque terras localizadas em áreas de alto interesse imobiliário.

O estoque de terras hoje registrado na cidade, que de acordo com palavras do ex-prefeito Amashta, giravam em torno de 7 milhões de m² em 2013⁴³, concentra-se em poder de agentes privados, alguns deles detentores de glebas inteiras ainda intocadas. Neste sentido, torna-se clara a relação entre a propriedade privada, o capital e o poder político (também econômico), presente desde sempre na estrutura fundiária do nosso país e persistente de maneira explícita na urbanização de novas cidades, tidas como instrumento de valorização de terras. Nelas, o entrelaçamento entre planejamento público municipal e os interesses fundiários privados reproduzem e fortalecem continuamente as relações de poder ligadas à posse da terra e seu poder de acumulação do capital, agora atualizado pela economia mundializada e as demandas do capital internacional (VOLOCHKO, 2016).

Os vazios urbanos centrais, associados à baixa densidade populacional⁴⁴, além de representarem um prejuízo econômico, uma vez que elevam os custos de urbanização da cidade⁴⁵, constituem-se como um enorme prejuízo social, na medida em que ocorrem paralelamente à intensificação do processo de expansão periférica, instituído desde os primeiros momentos da construção de Palmas (tema a ser aprofundado no capítulo 3). Este fato se agrava ainda mais quando observamos a distribuição populacional no território (Figura 9), com uma elevada concentração de habitantes nos bairros da periferia, onde também se concentra a população de menor poder aquisitivo (Figura 10).⁴⁶

⁴³ Disponível em: <https://maosaobratocantins.wordpress.com/2013/07/11/iptu-progressivo-e-arma-contra-especulacao-imobiliaria-em-palmas/>. Acesso em 22/04/2019.

⁴⁴ De acordo com diagnóstico realizado no âmbito do Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015), a densidade média líquida de Palmas era de 36,72hab/ha, uma média considerada baixa quando comparada a outras capitais brasileiras de portes similares, na avaliação do Plano: Vitória (ES), com 62,53hab/ha; Florianópolis (SC), com 45,23hab/ha e João Pessoa, com 82,0 hab/ha.

⁴⁵ Bazolli (2007).

⁴⁶ No intuito de combater os vazios e incentivar o adensamento urbano, a prefeitura de Palmas instituiu o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC) a partir do ano de 2013 (Por meio do Decreto municipal nº 527/2013), quando os proprietários de terrenos ociosos foram notificados para a edificação compulsória, tendo sido dado um prazo de um ano para a retirada do Alvará de Construção e mais dois anos para concluir a edificação. O não cumprimento dos prazos implica em cobrança de Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo. De acordo com Costa (2018), até 2018, 323 imóveis já se encontravam em execução de alíquota progressiva do IPTU, sem que os grandes vazios urbanos da cidade tenham sido ainda alvo de notificações (BAZOLLI, 2017). A expectativa é que até 2020 o município possa efetivar a desapropriação dos imóveis que até lá se encontrem sem função social. Caso estas se concretizem, resta saber se a destinação dos mesmos cumprirá com este fim, o que poderá se constituir como um marco na aplicação do instrumento, ainda inédito no país. Do ponto de vista das implicações do PEUC para os empresários detentores de grandes parcelas de terras na cidade, o que se observa, até então, é que os poucos que chegaram a ser notificados, a exemplo da EMSA, rapidamente promoveram o microparcelamento e venda dos imóveis, sem prejuízos em termos de valorização imobiliária.

Figura 9 - Mapa de densidade populacional

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano Sustentável – SEDUS/PMP (2010)

Figura 10 - Mapa de distribuição de renda

Fonte: Cadastro Técnico Multifinalitário, Palmas (2004)

A observação dos dois mapas acima nos permite pontuar alguns aspectos importantes à apreensão da distribuição da população no território da cidade. A primeira delas diz respeito à já citada coincidência entre as áreas mais densamente povoadas e as áreas ocupadas por famílias com menor renda, cujo histórico abordaremos na Parte II desta tese. As altas densidades de famílias com este perfil socioeconômico na periferia sul da cidade ilustra a já citada segregação socioespacial registrada desde os seus primórdios da ocupação urbana, ao passo que a sua presença na região noroeste (nomeada no capítulo 4 de “quadrante insurgente”), assim como em alguns pontos

isolados na malha urbana projetada⁴⁷, nos fornece indícios de que nestes há uma ruptura no padrão de ocupação do restante da cidade. Como veremos nos próximos capítulos, a ocupação destas áreas foi consequência de doações conquistadas pelas primeiras organizações voltadas para a luta por moradia em Palmas, o que justifica também as suas altas densidades, reforçadas pela predominância de lotes com dimensões reduzidas com vistas a acomodar o maior contingente possível de famílias de baixa renda. Já as demais quadras sinalizadas com as legendas de maior densidade situadas nas região central e sudeste, correspondem àquelas com maior tempo de ocupação⁴⁸ e, portanto, maior grau de consolidação no espaço urbano.

Do ponto de vista da gestão empresarial de Palmas e da sua venda como um negócio, é indiscutível o papel catalizador do empresário colombiano Carlos Amashta, prefeito da cidade entre 2013 e 2018⁴⁹. Responsável pela elaboração e encaminhamento das propostas mais ousadas e megalômanas já registradas na história da capital, as apostas do ex-prefeito representam um marco na mobilização de estratégias pra a inserção de Palmas nos circuitos financeiros em nível nacional e internacional.

Entre as manobras promovidas ao longo da sua gestão, tanto no sentido das articulações financeiras, quanto da promoção do marketing urbano, destacamos: o projeto do *Bus Rapid Transport* (BRT), divulgado já no primeiro ano de governo e posterior captação de recursos junto ao Ministério das Cidades; a captação dos I Jogos Mundiais Indígenas, realizado em 2015, entrando na rota dos eventos esportivos internacionais; a elaboração do Plano de Ação Palmas Sustentável, promovido pela Iniciativa Cidades Sustentáveis (ICES), vinculada ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); a aprovação na revisão do Plano Diretor da criação do Distrito Turístico de Palmas, voltado para instalação de parques temáticos, nos moldes Disney World; a divulgação do estado do Tocantins e de Palmas na mídia por meio da novela “O outro lado do Paraíso”, da Rede Globo; entre outros investimentos midiáticos, tal como a promoção do “Natal dos Sonhos”, com a pretensão de ter a segunda maior festa depois da cidade de Gramado e da “Capital da Fé”, celebração do carnaval nos moldes evangélicos, com a expectativa de atrair público de todo o país.

Tais investimentos conferem à gestão da cidade características de um governo altamente especulativo (GOLDMAN, 2010) que, ainda que não signifique a inserção de Palmas no mercado das cidades globais (SASSEN, 1999), está fundamentado nos mesmos princípios empresariais de

⁴⁷ Exceção seja feita à quadra sinalizada com a legenda de 61 a 80% de famílias com renda até 3 SM situada a oeste da malha urbana, que se configura como um erro deste mapa, uma vez que até os dias atuais ela permanece desocupada.

⁴⁸ Ver mapa da evolução da ocupação da cidade (Figura 1122) na pág. 279.

⁴⁹ Quando deixou o cargo para concorrer às eleições extraordinárias no Tocantins como candidato a governador pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), disputa da qual sai derrotado por Mauro Carlesse, do Partido Humanista da Solidariedade (PHS).

competitividade, eficiência e eficácia, que impulsionam à entrada na rota dos empréstimos internacionais para o financiamento de grandes projetos.

CAPÍTULO 2

Espaços do poder na Cidade Neoliberal

Buscando localizar na cidade os principais espaços que se constituem como objeto de disputa do capital imobiliário, bem como identificar os seus principais agentes, apresentamos, a seguir, um resumo de cinco projetos/territórios representativos do poder político e econômico hegemônicos no processo de produção neoliberal do espaço urbano em andamento na cidade de Palmas.

Figura 11 - Mapa de zonas de interesse imobiliário

Fonte: Elaboração própria, desenhado por Laryssa Simão (2019).

2.1 Plano de Ação Palmas Sustentável

Publicado em 2015, o Plano de Ação Palmas Sustentável é resultado do programa de assistência técnica chamado Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES), promovido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em parceria com a CAIXA, direcionado às cidades médias⁵⁰ identificadas como emergentes na região da América Latina e Caribe (ALC). Em Palmas, o plano contou, ainda, com a parceria da Prefeitura e colaboração do Instituto Pólis e das empresas privadas Microsoft e o Consórcio IDOM-Cobrape.

As condições de “Cidades média” e de “Cidades emergente” são os critérios iniciais a partir dos quais se dá a seleção de cidades a integrarem o programa. O conceito de cidade média⁵¹ adotado pela ICES refere-se à constatação de uma população entre cem mil e dois milhões de habitantes, de acordo com os dados IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Já o conceito de cidade emergente diz respeito à constatação de um crescimento populacional positivo nos últimos períodos intercensitários e de expressiva evolução em indicadores tais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, além da qualidade institucional e governabilidade⁵².

A partir de uma pré-seleção de cidades enquadradas no perfil inicial, procede-se à avaliação baseada em cento e dezessete variáveis divididas em quatro categorias que contemplam as dimensões: a) socioeconômica, b) urbana, c) ambiental e d) fiscal e governança (BID/CAIXA, 2015).

Em todo o país, até a publicação do Plano de Ação Palmas Sustentável, cinco cidades haviam sido contempladas pela ICES, uma em cada região: Goiânia, Palmas, João Pessoa, Vitória e Florianópolis.

Contando com passos bem delimitados e detalhados, a metodologia ICES prevê uma primeira etapa composta por quatro fases, dedicadas à elaboração do Plano de Ação e desenvolvidas ao longo de um ano, seguida de uma segunda etapa dedicada à sua execução com duração prevista de três a quatro anos. A publicação em questão, corresponde, portanto, ao produto final da primeira etapa, cuja implementação deveria ocorrer nos anos sequenciais.

⁵⁰ O interesse da ICES pela condição de “cidade média” é justificado, no plano, pelo fato de terem sido registradas na ALC taxas de crescimento de cidades médias mais elevadas que as taxas das grandes cidades, com relevantes contribuições ao Produto Interno Bruto (PIB) da região (BID/CAIXA, 2015). Portanto, para a ICES, as cidades médias são aquelas que apresentam os maiores desafios do ponto de vista da sustentabilidade urbana, além de se constituírem como promissores campos de investimentos econômicos.

⁵¹ Entendemos que este é um conceito polêmico e que requer uma maior problematização com relação à sua utilização. No entanto, esta é uma questão na qual não adentraremos, limitando-nos ao uso na maneira como proposto no âmbito do Plano de Ação.

⁵² Ao contrário do IDH e PIB, de comprovação objetiva, estes dois últimos indicadores se constituem como os elementos subjetivos dessa classificação, uma vez que é avaliado por especialistas do BID, de acordo com experiências prévias das cidades com o Banco, sem que sejam explicitados os critérios adotados.

O processo de elaboração do Plano durou um ano e meio e contou com a mobilização de uma equipe de cerca de 50 profissionais, entre funcionários da Prefeitura, CAIXA e especialistas do Instituto Pólis nas áreas de planejamento urbano, saneamento, transporte e mobilidade urbana, meio ambiente, segurança pública, mobilização social, economia, gestão pública, entre outras⁵³. A etapa do diagnóstico esteve sob a responsabilidade do Pólis, sendo que as propostas foram formuladas pelo Consórcio Idom-Cobrape.

De acordo com o Plano, a aplicação da metodologia se inicia com um diagnóstico rápido baseado em 120 indicadores agrupados em 23 temas e divididos em três grandes dimensões da sustentabilidade: (i) ambiental e mudança climática; (ii) desenvolvimento urbano; e (iii) fiscal e governança.

Figura 12 - Resultados do diagnóstico rápido do Plano de Ação Palmas Sustentável

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável – ICES (BID/CAIXA, 2015)

⁵³ À frente dos trabalhos estavam Luiz Masaru e Iapurê Olsen, Presidente e Secretário Executivo do Instituto de Planejamento Urbano de Palmas (IPUP), respectivamente.

Os resultados do diagnóstico rápido são apresentados através de uma “semaforização” dos temas, atribuindo as cores verde, amarelo e vermelho para classificar o nível de deficiência/ eficiência de cada um deles (Figura 12).

O momento seguinte consiste na elaboração de estudos de base, os quais, juntamente com o semáforo, constituem o conjunto de informações no qual são aplicados 4 filtros de análise: opinião pública (pesquisa sobre a percepção cidadã acerca dos temas), filtro econômico, filtro ambiental e o filtro técnico. O resultado de todo esse processo é a definição das áreas prioritárias que serão objeto do plano de ação.

Os resultados do diagnóstico da cidade de Palmas apontaram para a necessidade de priorização de sete áreas hierarquizadas de acordo com o seguinte ranking: 1) Mobilidade e Transporte; 2) Desigualdade Urbana/ Uso do Solo/ Ordenamento Territorial; 3) Gestão Pública Moderna/ Impostos e Autonomia Financeira; 4) Competitividade da Economia; 5) Segurança; 6) Energia; 7) Educação.

As diretrizes, ações e projetos propostos no plano de ação foram estruturados em torno de três linhas estratégicas: I) Tornar Palmas mais competitiva; II) Usar o território de forma mais equilibrada; e III) Avançar para uma gestão pública mais eficiente.

Figura 13 - Linhas estratégicas de atuação propostas pelo Plano de Ação Palmas Sustentável

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável – ICES (BID/CAIXA, 2015)

Na linha estratégica I (Tornar Palmas mais competitiva) foram estabelecidas 10 diretrizes das quais se desdobram 23 ações (Tabela 2). A Linha estratégica II (Usar o território de

forma mais equilibrada) conta com 13 diretrizes que se desdobram em 36 ações (Tabela 3). Por fim, a linha estratégica III (Avançar para uma gestão pública mais eficiente) conta com 2 diretrizes que resultam em 12 ações (Tabela 4), totalizando 71 ações indicadas pelo Plano.

Tabela 2 - Tabela de ações da Linha Estratégica I

Ord	Ação	Responsável	Natureza da Ação					Custos (mil R\$)			Prazo
			Ação Executiva			Ação Normativa Institucional	Ação Colaborativa	Pre-investimento	Investimento	Total	
			Recursos próprios	Recursos governamentais a fundo perdido	Financiamento bancário/agência de fomento						
Diretriz A: Aproveitamento da potencialidade logística de Palmas											
1	Implantação de Porto Seco, e Centro de Apoio de Logística e Parque Tecnológico	SEDEM						700	6.000	6.700	C
Diretriz B: Incentivo à inovação											
2	Adequação do Centro de Inovação e Aceleração de Empresas de Palmas - CIAP	SEDEM						1.200	380	1.580	C
3	Construção do Centro Tecnológico de Palmas - CETEP	SEDEM						6.000	1.200	7.200	C
Diretriz C: Implantação do polo de comércio e turismo											
4	Estruturação do polo Turístico de Taquaruçu	SEDEM						318	2.862	3.180	C
5	Revitalização e fortalecimento das Feiras	SEDEM						100	900	1.000	C
6	Criação do Mercado Municipal	SEDEM						300	4.000	4.300	C
7	Implantação do projeto Estação Ponte Museu	SEDEM						1.000	700	1.700	C
Diretriz D: Desenvolvimento dos setores estratégicos											
8	Apoio à Piscicultura	SEDEM						380	0	380	C
9	Implantação do Cinturão Verde	SEDEM						1.200	0	1.200	C
Diretriz E: Promover a eficiência energética e o uso de energias renováveis nos espaços públicos											
10	Substituição das lâmpadas convencionais da iluminação pública por LED	IPUP						0	42000	42000	M
11	Estudo de Viabilidade e implantação de Projeto Piloto Fotovoltaico em estacionamentos públicos	IPUP						100	9960	10060	M
Diretriz F: Promover a eficiência energética e o uso de energias renováveis nos edifícios públicos											
12	Estudo de Viabilidade e implantação de produção de energia fotovoltaica em unidades operacionais do setor saúde	IPUP						100	24000	24100	C
13	Estudo de Viabilidade e implantação de produção de energia fotovoltaica em unidades operacionais do setor de educação	IPUP						100	59600	59700	M
14	Estudo de Viabilidade e implantação de produção de energia fotovoltaica nos edifícios da administração municipal	IPUP						250	45000	45250	C
Diretriz G: Aumentar a cobertura de matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental											
15	Construção e equipamentos de 17 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs)	Semed						0	37400	37400	C
16	Reforma e ampliação de 50 Unidades Educacionais	Semed						0	5000	5000	M
17	Construção e aquisição de equipamentos de um Centro Integrado de Educação e Cultura – ÁGORA	Semed						0	70000	70000	M
18	Construção e aquisição de equipamentos de 4 Escolas de Tempo Integral	Semed						0	65000	65000	C
Diretriz H: Fortalecer as Qualificações dos Profissionais da Educação											
19	Desenvolvimento e implantação de uma estratégia e de um plano para fortalecer a formação inicial dos professores	Semed						200	1800	2000	L
20	Desenvolvimento e implantação de uma estratégia e plano para fortalecer a formação continuada dos professores	Semed						1004,4	9039,6	10044	L

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015)

Tabela 3 - Tabela de ações Linha Estratégica II

Ord	Ação	Responsável	Natureza da Ação					Custos (mil R\$)			Prazo
			Ação Executiva			Ação Normativa Institucional	Ação Colaborativa	Pré-investimento	Investimento	Total	
			Recursos próprios	Recursos governamentais a fundo perdido	Financiamento bancário/agência de fomento						
Diretriz A: Reordenamento da ocupação urbana											
24	Revisão do Plano Diretor	IPUP/SEMDUS						2.000	0	2.000	C
25	Revisão da legislação urbanística complementar	IPUP/SEMDUS						3.000	0	3.000	C
26	Revisão do Plano Local de Habitação de Interesse Social	Sehab						500	0	500	C
27	Revisão do Plano de Regularização Fundiária	Sehab						500	0	500	C
Diretriz B: Incentivo a novas centralidades											
28	Plano de revitalização e estruturação de um centro local no Taquaralto	IPUP						286	11.450	11.736	C
Diretriz C: Urbanização e requalificação urbana											
29	Projeto e construção do Paço Municipal	IPUP						10.000	90.000	100.000	L
30	Projeto Orla	IPUP						12.000	120.000	132.000	L
Diretriz D: Preservação e recuperação ambiental											
31	Criação do SMUC	SEMDUS						0	100	100	C
32	Recuperação ambiental e implantação dos parques urbanos	SEMDUS						2.500	25.000	27.500	C
33	Diagnóstico Fundiário do Córrego do Machado	SEHAB						1660	0	1.660	C
34	Plano de manejo da UC do Tiúba	SEMDUS						200	0	200	C
35	Plano de arborização urbana	SEMDUS						300	5.000	5.300	M
36	Implantação de sistema de drenagem sustentável	IPUP						6.000	54.000	60.000	M
Diretriz E: Integração urbana dos assentamentos informais											
37	Construção de unidades habitacionais de interesse social	SEHAB						0	538.768	538.768	M
38	Urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários	SEHAB						7.000	70.000	77.000	L
Diretriz F: Melhoria do transporte coletivo											
39	Construção do BRT	IPUP/SAMT						11.600	476.885	488.485	C
40	Projeto da nova rede de transporte coletivo municipal integrada ao BRT	IPUP/SAMT						2.500	0	2.500	C
41	Programa de qualificação dos pontos de parada do transporte coletivo da cidade	IPUP/SAMT						0	6.698	6.698	C
42	Modernização da frota com atendimento à legislação de acessibilidade	IPUP/SAMT						0	45.500	45.500	C
43	Construção de pontos de mototáxi integrados ao serviço de transporte coletivo	IPUP/SAMT						0	2.320	2.320	C
Diretriz G: Ampliação e melhoria do sistema viário estrutural											
44	Ampliação e Melhoria do Sistema Viário Estrutural	IPUP/SAMT						3.574	175.137	178.712	L
45	Adequação dos raios de giro das rotatórias	IPUP/SAMT						0	4.000	4.000	L
Diretriz H: Implantação do serviço de transporte hidroviário											
46	Construção dos pontos de integração BRT + Barco	IPUP/SAMT									L
47	Aquisição das embarcações	IPUP/SAMT									L
Diretriz I: Implantação de infraestrutura para o transporte cicloviário											
48	Construção de ciclovias	IPUP/SAMT						0	15.400	15.400	C
49	Construção de 20 pontos de "espaço dos ciclistas"	IPUP/SAMT						0	540	540	C
Diretriz J: Melhoria das condições de acessibilidade											
50	Construção de calçadas acessíveis	IPUP/SAMT						0	10.000	10.000	C
51	Requalificação de 1,5 km da LO 09 (antiga pista do aeroporto)	IPUP/SAMT						80	4.000	4.080	C
Diretriz K: Aperfeiçoamento da administração municipal											
52	Elaboração do Plano de Mobilidade	IPUP/SAMT						2.500	0	2.500	C
53	Elaboração da Lei de Calçadas	IPUP/SAMT						100	0	100	C
Diretriz L: Implantação da segurança viária											
54	Ampliação do uso de equipamentos eletrônicos de apoio à fiscalização de trânsito	IPUP/SAMT						0	38.180	38.180	C
Diretriz M: Prevenção como estratégia para promoção da segurança pública											
55	Elaboração de diagnóstico de segurança municipal	SEPLAG						100	0	100	C
56	Elaboração do Plano Municipal de Segurança de Palmas	SEPLAG						200	0	200	C

Ord	Ação	Responsável	Natureza da Ação				Custos (mil R\$)			Prazo	
			Ação Executiva			Ação Normativa Institucional	Ação Colaborativa	Pré-investimento	Investimento		Total
			Recursos próprios	Recursos governamentais a fundo perdido	Financiamento bancário/agência de fomento						
57	Programa de formação contínua para a equipe da Secretaria de Segurança e organização de um seminário estadual das Guardas	SEPLAG						0	215	215	C
58	Desenho do programa e da estrutura para a Escola de Formação de Guardas do Estado do Tocantins	SEPLAG						70	0	70	C
59	Construção da sede que comportará a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Civil e o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM)	SEPLAG						0	11.105	11.105	C
Total								66.870	1.716.297	1.783.167	

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015), adaptado pela autora.

Tabela 4 - Tabela de ações Linha Estratégica III

Ord	Ação	Responsável	Natureza da Ação				Custos (mil R\$)			Prazo	
			Ação Executiva			Ação Normativa Institucional	Ação Colaborativa	Pré-investimento	Investimento		Total
			Recursos próprios	Recursos governamentais a fundo perdido	Financiamento bancário/agência de fomento						
Diretriz A: Fortalecimento da autonomia financeira e eficiência fiscal											
60	Revisão do código tributário municipal e atualização dos cadastros imobiliários, mobiliários e multifinalitário e oficialização do endereçamento	SEFIN						0	20.176	20.176	C
61	Atualização da Planta Genérica de Valores - PGV	SEFIN						0	1.200	1.200	C
62	Reformulação do termo de cooperação com os cartórios	SEFIN						0	0	0	C
63	Fortalecimento da tributação sobre a atividade econômica	SEFIN						0	400	400	C
64	Aumento da eficiência da administração tributária municipal	SEFIN						0	200	200	C
65	Eficiência da administração financeira	SEFIN						800	1.890	2.690	C
Diretriz B: Modernização da gestão pública como instrumento de controle social do dinheiro público											
66	Atualização do levantamento aerofotogramétrico e geoprocessamento	SEFIN						0	4.827	4.827	C
67	Implantação do gerenciamento eletrônico de documentos (ged)	SEFIN						0	17.900	17.900	C
68	Controle do custo	SEFIN						0	11.000	11.000	C
69	Gestão de compras	SEFIN						0	12.900	12.900	C
70	Informatização do processo de atendimento ao contribuinte	SEFIN						2950	9.000	11.950	C
71	Construção de uma sede administrativa	SEFIN						0	10.000	10.000	C
Total								3.750	179.493	183.243	

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015)

O investimento necessário para a viabilização de todas as ações contidas no Plano aponta para um valor total de R\$2,38 bilhões de reais, cujo plano de financiamento indica a participação de recursos oriundos de empréstimo junto ao BID na ordem de R\$600 milhões, mais R\$600 milhões de contrapartida do município relativo ao Programa Palmas Sustentável, aos quais se somam R\$219 milhões de recursos próprios municipais, R\$1,02 bilhões de aporte da CAIXA referentes à captação de recursos junto a programas do Governo Federal e o restante dos investimentos seriam atribuídos a fontes diversas, incluindo parcerias público privadas.

Figura 14 - Valores do Plano de Investimento por Linha Estratégica

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável – ICES (BID/CAIXA, 2015)

A seriedade do Plano de Ação Palmas Sustentável é posta em xeque⁵⁴ com a inclusão, após a apresentação das ações propostas e antes do plano de investimento, de um capítulo inteiramente dedicado ao que se chamou “Intervenção Estratégica Integral: o projeto Orla e o novo Paço Municipal”. Inserido na linha estratégica II, apresentado preliminarmente nas ações 29 e 30 vinculadas à Diretriz C: Urbanização e requalificação urbana, com a previsão de custo em torno de R\$232 milhões e indicativo de execução a longo prazo (Figura 14), o projeto “surge”, sem maiores justificativas em meio ao documento.

Apresentados praticamente como um caderno individual – com introdução, desenvolvimento e conclusão, incluindo um diagnóstico próprio, propostas e ações específicas – os projetos do novo Paço Municipal e da Orla são “presenteados” com uma “Intervenção Estratégica Integral”, título que esconde uma obscura proposta urbanística voltada para a valorização do maior vazio urbano existente na cidade, disfarçada de solução sustentável e necessária à solução dos indesejáveis problemas que prejudicam o desenvolvimento urbano. Localizada na porção sudoeste da malha urbana projetada e pertencente aos maiores detentores de terras em processo de especulação imobiliária há décadas, a área englobada pela poligonal do

⁵⁴ Aqui nos referimos ao Plano de Ação enquanto produto, não enquanto processo.

projeto conhecido configura-se como um dos principais objetos de interesse do capital imobiliário hoje em Palmas. No item a seguir este tema será tratado de maneira mais detalhada.

Não nos deteremos aqui nos conflitos existentes no processo de elaboração do Plano, bem como no papel da Prefeitura no produto final e das disparidades existentes entre o seu diagnóstico e as suas propostas⁵⁵. O objetivo em apresentar o produto do ICES no nosso estudo de Palmas enquanto cidade neoliberal reside na sua importância enquanto instrumento de reforço e legitimação de discursos e projetos urbanos já em curso no processo de venda da cidade. Agora revestidos com a roupagem da sustentabilidade, da melhoria da qualidade de vida da população e a anuência (além do empréstimo) do BID como parte da estratégia para a construção de uma cidade modelo em eficiência e mais competitiva no cenário nacional, tais projetos encontram meios e facilidades para a captação de financiamentos e para a inserção na pauta de investimentos prioritários para o município⁵⁶, incluindo alterações na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Na apresentação da publicação (ICES/BID, 2015, p.5), o então prefeito Carlos Amashta declara a ICES como “via mais adequada para compartilhar as diretrizes sustentáveis que norteiam nosso Plano Estratégico de Desenvolvimento” e como oportunidade de consolidar Palmas como cidade modelo para o país no uso de fontes alternativas de energia e na promoção da integração de diversos modais de transporte, favorecendo a mobilidade urbana e a acessibilidade para a população palmense. Já nas palavras de Daniela Marquis, representante do BID, encontramos a defesa ao desenvolvimento sustentável como meio para a aumentar o potencial de competitividade das cidades médias, apresentando os “novos rumos” apontados pelo plano como “caminhos seguros para melhorar a vida das pessoas” (Idem, p.6).

Nos argumentos extraídos de ambos discursos, encontram-se alguns elementos que nos interessa pontuar. As palavras da representante do BID reforçam o compromisso do banco com a criação de um ambiente favorável à expansão capitalista em terras latino-americanas. A atuação do banco, desde a sua criação em 1959, vem garantindo que as políticas sociais de países subdesenvolvidos, como o Brasil⁵⁷, mantenham-se sob a constante dependência de empréstimos milionários e sob o controle da instituição financeira. De acordo com Batista (1994), a partir da década de 1990 o BID, com base nas recomendações do Banco Mundial para o combate à pobreza

⁵⁵ Tal tarefa demanda um nível de aprofundamento e de descrição de atores e processos que escapam ao nosso enfoque principal nos conflitos por moradia protagonizados por movimentos sociais.

⁵⁶ De acordo com relatos de técnicos que integraram a equipe do Plano, o próprio processo de captação do mesmo para a cidade de Palmas contou com uma grande campanha por parte da Prefeitura junto ao BID, provando que a ICES forma parte de um conjunto de ações ligadas à gestão da cidade para a competitividade no mercado nacional/ internacional.

⁵⁷ O país lidera o ranking de países beneficiados com projetos do BID, desde 1961. Disponível em: < <https://www.iadb.org/pt/projects-search?query%5Bcountry%5D=BR&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=Completed&query%5Bquery%5D=&page=49> >. Acesso em 19/04/2019.

no Terceiro Mundo, organiza uma força-tarefa para a realização de reformas sociais nos países da América Latina, que consistiam, resumidamente, no “desarmamento intelectual do *establishment* latino-americano”, ou seja, em reduzir ao mínimo a confiança no Estado e em assumir a liderança intelectual na definição de estratégias direcionadas a um conjunto de objetivos econômicos e sociais. Contando com o apoio técnico de profissionais estrangeiros “altamente gabaritados” para pautar as ações necessárias a solucionar os problemas terceiro-mundistas e a oferta de vultosos empréstimos internacionais, tais ajudas estão, portanto, direcionadas à garantia das condições ideais para a implantação e controle das políticas neoliberais na América Latina. Assim, quando Marquis afirma que o Plano construído através da metodologia imposta pelo ICES aponta para “novos rumos” e que estes se constituem como “caminho seguro” para a melhorar a vida da população e tornar a cidade mais competitiva, fala a partir deste lugar de poder que o BID possui na condução dos processos neoliberalizantes junto aos países latino-americanos⁵⁸.

Já no discurso do prefeito Amashta destacamos a referência que o mesmo faz às diretrizes de um “Plano Estratégico de Desenvolvimento” até então inexistente na cidade enquanto documento ou mesmo em processo de elaboração, o que nos leva à interpretação de que o gestor utiliza o termo para designar um conjunto de intenções pré-existentes, que encontra no programas do ICES a oportunidade de vir à público. Ou quem sabe, talvez, o prefeito estivesse se referindo ao próprio Plano Palmas Sustentável enquanto um Plano Estratégico de Desenvolvimento, numa interessante e pertinente ligação com o modelo importado de Barcelona, paradigma do receituário neoliberal de requalificação urbana na América Latina. Em qualquer das duas interpretações, o que chama atenção é a ausência de participação social no processo de elaboração das propostas que compõem o documento. Revestida sob a forma de pesquisa de opinião pública, a colaboração efetiva da sociedade resumiu-se à resposta a questionários e ao convite a reuniões com o objetivo de apresentar resultados derivados de metodologias prontas e inquestionáveis, em lugar de discutir alternativas. Sem a necessidade de atender às exigências de controle social impostas pelo Estatuto da Cidade à construção dos Planos Diretores Participativos, o Plano de Ação do ICES, modelo

⁵⁸ Arantes (2006) discute o papel do BID e do Banco Mundial na difusão de políticas públicas baseadas em critérios empresariais de rentabilidade e de um modelo de gestão terceirizado, defendendo um modelo de cidade fundamentado na potencialização da capacidade de atendimento aos interesses privados. A implantação deste modelo conta com vultosos financiamentos prontamente disponibilizados pelos bancos e que são recebidos como “tabua da salvação” e meios para a realização do “ajuste urbano” necessário: “O sentido do ‘ajuste urbano’ encontra-se em um intervalo, altamente conflituoso, entre a norma e os desvios a serem disciplinados, não excluindo a inversão dos termos dessa equação do ajuste, caso em que as anomalias da cidade periférica acabam normalizadas como regra. Como a palavra ajuste denuncia, trata-se, tanto no plano conceitual quanto no das políticas adotadas, de uma formação reativa de conformidade, como é da natureza passiva de todas as adaptações a uma situação de fato” (ARANTES, 2006, p. 74).

revisto e atualizado do Plano Estratégico, segue utilizando o mesmo recurso de flexibilização do aparato regulatório que apoia, há décadas, a expansão do projeto neoliberal (MARICATO, 2000).

Outro ponto importante de ser destacado no discurso do prefeito refere-se à oportunidade de, através do Plano de Ação, consolidar Palmas como cidade modelo na “promoção da integração de diversos modais de transporte”. Como será detalhado no próximo tópico, o projeto do BRT (*Bus Rapid Transport*) foi uma das principais apostas do governo Amashta⁵⁹, cuja divulgação teve início na cidade ainda no ano de 2013, ou seja, antes da elaboração do Plano de Ação Palmas Sustentável. O resultado do diagnóstico⁶⁰ realizado ao longo da elaboração do plano, aponta o tema da mobilidade urbana e transportes como prioritário e endossa o projeto do BRT como alternativa mais adequada à solução da questão na cidade, inserindo-o na Ação 39, que indica a sua construção a curto prazo, com uma previsão de investimento de quase R\$500 milhões, valor, que à época, já havia sido captado junto ao Ministério das Cidades. Importante ressaltar que, no corpo do documento, em nenhum momento são apresentadas outras alternativas à solução dos problemas de mobilidade e transporte identificados, nem o projeto do BRT é objeto de questionamentos em termos de adequação à demanda existente ou futura, ele é apenas apresentado brevemente e reafirmado⁶¹. Como também será visto adiante, quando a viabilidade e, antes disso, a necessidade do projeto é questionada e o financiamento é suspenso, o Plano do BID é usado como argumento para justificar a importância do BRT para a cidade (PALMAS, 2018).

Tanto no caso da “Intervenção Estratégica Integral”, quanto do projeto do BRT e na revisão do Plano Diretor, como será visto adiante, observa-se a utilização do Plano de Ação Palmas Sustentável como instrumento de reafirmação de discursos e produção de consensos, tendo em vista a sua “credibilidade” apoiada na instituição internacional financiadora. Visto desta forma, entendemos que toda a mobilização de técnicos da Prefeitura, CAIXA, contratados pelo Instituto Pólis, entre outros necessários à sua construção, aproximam-no da qualificação atribuída por Vainer (2000b) ao PECRJ: uma “bem orquestrada farsa, cujo objetivo tem sido o de legitimar orientações e projetos caros aos grupos dominantes da cidade” (VAINER, 2000b, p.115).

⁵⁹ Prefeito de Palmas entre 2013 e 2018, inicialmente pelo Partido Progressista (PP), migrando, na segunda gestão, para o Partido Socialista Brasileiro (PSB).

⁶⁰ Ressaltamos que este diverge totalmente do diagnóstico do Ministério Público, como veremos a seguir, no item que trata do projeto do BRT.

⁶¹ Sendo que à época já haviam embargos intermediados pelo Ministério Público.

2.2 “Intervenção Estratégica Integral”⁶²

O projeto, desenvolvido pelo escritório Jaime Lerner Arquitetos Associados e apresentado no Palmas Sustentável⁶³, ocupa o grande vazio urbano localizado na porção sudoeste da cidade, contemplando uma área de intervenção de 1.500 hectares, que engloba uma faixa linear de 6,5km da orla sul do Lago de Palmas, totalizando uma área equivalente a 8% de todo o perímetro urbano (Figura 15).

A inclusão do projeto no caderno do ICES é justificada pela necessidade de ocupação da referida área, tendo em vista um incremento populacional no local, o combate aos vazios e ao espraiamento urbano e desenvolvimento de uma cidade mais sustentável. Para tanto, propõe-se a criação do Parque Linear da Orla, aliado ao projeto do Paço municipal, que reúne órgãos da administração pública municipal ao qual se intitulou Esplanada Institucional. Conectando esses dois pontos de interesse com o restante da malha da cidade são propostas diretrizes de ocupação para as cerca de 54 quadras do entorno, incluindo recomendações do ponto de vista do desenho urbano, uso do solo, arborização, acessibilidade e circulação de pedestres.

Figura 15 – Delimitação e macrozoneamento da área da Intervenção Estratégica Integrada

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015). Adaptado pela autora.

⁶² O projeto em questão é popularmente conhecido na cidade sob a alcunha de “*Masterplan*”. A partir de 2017, com as discussões em torno da revisão do Plano Diretor, esta nomenclatura ganha novas delimitações, passando a também designar outros dois projetos: a elaboração do *Masterplan* do Distrito Turístico de Palmas, na região norte; e a criação de um polo logístico e aeroportuário na capital, o intitulado *Masterplan* da região sul de Palmas. Por esta razão e com o objetivo de evitar interpretações equivocadas, optou-se por utilizar “Intervenção Estratégica Integral”, título apresentado no Plano de Ação Palmas Sustentável.

⁶³ Inicialmente descolado de qualquer proposta apontada pelo diagnóstico realizado pelo Instituto Pólis, o referido projeto tem uma origem obscura (não se sabe ao certo quem contratou, ainda que hajam especulações, como veremos a seguir), assim como o é a sua inclusão no Plano.

Figura 16 - Maquete 3D da Intervenção Estratégica Integral

Fonte: Internet. Página do escritório Jaime Lerner Arquitetos Associados.⁶⁴

O projeto do Parque Linear da Orla ocupa cerca de 120 hectares, contando com: uma faixa de 30 a 50m de Área de Proteção Ambiental; uma Área de Transição correspondente a uma faixa de 100 a 150m nas quais se localizam equipamentos de lazer, decks, mirantes, caminhos, ciclovias e jardins; um Calçadão de largura variando entre 20 e 50m, com a presença de quiosques e ciclovia; e o Limite Urbano, que corresponde à Via Parque, que seria o limite entre o espaço público do parque e as quadras de uso privado correspondentes ao que se deu o nome de Projeto Urbano Condicionado pela Orla. Este último é composto pelo que poderia ser apelidado informalmente como “filé” da intervenção: um conjunto de 9 quadras localizadas de frente para lago, às quais se recomendam coeficientes mais altos de aproveitamento, levando a um maior adensamento com relação às demais quadras da cidade, a partir de um “escalonamento de gabaritos” entre as edificações mais próximas do Lago e as mais afastadas. O que significa dizer que, após uma linha de frente da orla, cuja recomendação é da limitação do gabarito até um máximo de 20m de altura, as linhas seguintes teriam gabarito liberado, sem limites de altura estabelecidos. No que diz respeito aos usos previstos recomenda-se o uso comercial no pavimento térreo das edificações situadas às margens da Via Parque e a predominância do uso residencial nas demais quadras.

Já o projeto da Esplanada corresponde às diretrizes de ocupação propostas para o conjunto das 7 quadras que ligam a Avenida Teotônio Segurado à Via Parque proposta. Para estas quadras, além das recomendações específicas quanto ao desenho urbano, no sentido de manter uma perspectiva visual do lago e a adoção uma grande área verde central de maneira a conformar uma “esplanada cívica”, interessa-nos destacar a proposta de que a implantação dos edifícios

⁶⁴ Disponível em: < <http://jaimelerner.com.br/pt/portfolio/palmas/> >. Acesso em 19/04/2019.

institucionais seja privilegiada por uma arquitetura singular, alvo de concursos de projetos, de maneira a tornar a área mais atraente e, portanto, mais facilmente vendável.

Figura 17 - Projeto da Esplanada (área verticalizada à esquerda), Parque Linear da Orla e Projeto Urbano Condicionado da Orla (à direita)

Fonte: Internet. Página do escritório Jaime Lerner Arquitetos Associados.

Figura 18 – Perspectiva 3D do Projeto da Esplanada Institucional

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015).

Figura 19 - Vista geral da Intervenção Estratégica Integral

Fonte: Plano de Ação Palmas Sustentável (BID/CAIXA, 2015).

Sem entrar no mérito da avaliação da qualidade do projeto, interessa-nos questionar a quem de fato beneficia a inclusão desta proposta como uma das ações prioritárias ao desenvolvimento da Palmas-modelo-sustentável? Ainda que hajam indicações de percentuais de áreas dedicadas à habitação de interesse social, o padrão de ocupação idealizado, além de não mitigar as desigualdades socioespaciais existentes, cria uma zona de verticalização sem limites na orla da cidade, tornando-a uma área bem atrativa aos empreendimentos imobiliários de alto padrão.

Cabe ressaltar, que estamos tratando de uma oferta sem perspectivas concretas de ocupação, tendo em vista as constantes ampliações na disponibilização de áreas urbanas para o mercado especulativo, como veremos no item 2.4 que trata da Revisão do Plano Diretor. Trata-se também da intenção explícita de direcionamento de investimentos públicos e privados em prol da valorização imobiliária de um vazio urbano equivalente a 8% do perímetro urbano da cidade, pertencente a pessoas influentes e envolvidas em uma conflituosa rede de denúncias, supostos conluíus e investigações.

Como será detalhado a seguir, a Operação *Nosotros*, da polícia federal, que investigou fraudes e irregularidades no projeto e licitação do BRT, chegou a um ponto em comum entre desapropriações feitas, a princípio, no âmbito do corredor de transportes e este projeto. Especula-se, na imprensa⁶⁵, que a sua elaboração, que custou R\$750 mil, tenha sido encomendada e financiada por um grupo de empresários não proprietários das terras em questão, mas que

⁶⁵ A exemplo de: < <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/relatorio-da-pf-detalha-esquema-de-corrupcao-para-a-implantacao-do-brt-em-palmas.ghtml>> ; < <http://itinoticias.com.br/noticia/amastha-e-auxiliares-sao-indiciados-por-associacao-criminosa-corrupcao-passiva-e-excesso-de-exacao/2051>> e

supostamente teriam acordos com o governo municipal no sentido de articular facilitações para a alienação da área, através da indução à sua venda. Ainda que muito se fale na mídia acerca do relatório final do inquérito da Operação Nosotros, nada foi efetivamente provado, restando apenas uma grande “cortina de fumaça” que não nos permite decifrar com clareza as nuances do conflito.

É importante destacar que a área em questão faz parte de uma ação discriminatória de terras públicas ligadas ao INCRA, existente desde 1982, não resolvida pelo Estado na ocasião da implantação da cidade. Conforme já mencionado anteriormente (ver nota de rodapé da pág. 51), este processo resultou em cancelamentos de diversas matrículas de glebas alienadas pelo poder público, com sérios desdobramentos até os dias atuais⁶⁶. De acordo com o Diretor Técnico da Terratins, José Carvalho Filho, até o fechamento do presente trabalho uma nova decisão da justiça havia cancelado as matrículas referentes à área do projeto, sem que as terras tivessem sido devolvidas para o Estado. Em palavras do informante, estamos falando de uma “terra de ninguém”, o que significa que o projeto e todos os interesses e conspirações que o rodeiam encontram-se, no momento, em estado de suspensão (mas ainda em disputa), aguardando os próximos capítulos.

2.3 Projeto do BRT – *Bus Rapid Transport*

De acordo com o discurso que permeava a concepção inicial do projeto urbanístico de Palmas, a configuração do traçado urbano em grelha ortogonal, cortada por dois eixos principais perpendiculares, supunha a racionalização do sistema de transporte público, implantado de maneira que propiciasse um fácil acesso a qualquer ponto da malha urbana. A avenida principal no eixo Norte/Sul, batizada de Av. Joaquim Teotônio Segurado, foi proposta enquanto principal eixo estruturado do transporte coletivo da cidade e projetada considerando dimensões tais que comportassem futuramente a implantação de um metrô de superfície: “A seção projetada é de 150m, composta por duas pistas, com 14m de largura cada uma; canteiro central com 45m e duas áreas laterais com 38,5 cada, compreendendo passeios, estacionamentos e motivos paisagísticos” (GRUPOQUATRO, 1989).

Já no discurso do Plano de Ação Palmas Sustentável (*op.cit.*), destinado a reafirmar a necessidade do BRT, a dispersão urbana que se desenvolveu no processo de produção da cidade, aliada ao sistema viário pensado prioritariamente para o transporte individual, configuram-se como fatores preponderantes do baixo desempenho no que diz respeito à mobilidade e transporte urbano registrados em Palmas. As longas distâncias percorridas associadas à baixa densidade de ocupação, tendem a elevar os custos operacionais e, conseqüentemente, as tarifas cobradas. De acordo com

⁶⁶ Para mais informações sobre a ação discriminatória ver Lucini (*op.cit.*).

a pesquisa de opinião pública que subsidia o diagnóstico publicado, o transporte coletivo foi qualificado como regular de uma maneira geral, incluindo as variáveis preço, comodidade, limpeza, lotação, tempo de viagem, entre outros.

Com o argumento de modernizar e otimizar o sistema de transporte público, atendendo às indicações contidas já no plano básico da cidade e em planos posteriores – a exemplo do documento elaborado pelo ICES – e preparando a cidade para o futuro, a Prefeitura Municipal de Palmas lançou, em julho de 2015, o edital de licitação cujo objeto era a regularização ambiental, projeto básico, projeto executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte BRT (*Bus Rapid Transit*) e do Sistema Inteligente de Transporte (SIT), na Região Sul de Palmas. O projeto visionário era um dos carros-chefes da gestão do prefeito colombiano Carlos Amashta, (2013-2018) e vinha sendo divulgado desde 2013 pelo próprio prefeito e pelo seu autor, o presidente do Instituto de Planejamento Urbano de Palmas (IPUP), Luiz Masaru Hayakawa⁶⁷, como o sistema mais moderno do país, tomando a experiência de Curitiba como referência. O orçamento inicialmente previsto em R\$700 milhões foi contemplado pelo Ministério das Cidades, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, com o financiamento de quase R\$500 milhões⁶⁸. A licitação foi suspensa em setembro do mesmo ano, por liminar do Ministério Público Federal do Tocantins, acatada no mês seguinte pela Justiça Federal, alegando deficiências na comprovação da viabilidade técnica e econômica do projeto, tendo em vista a constatação de uma demanda de passageiros na cidade cerca de 5 vezes inferior ao recomendado pelo Manual do BRT do Ministério das Cidades⁶⁹. Proibido judicialmente de liberar os recursos já aprovados, o próprio órgão federal, posteriormente, reconhece a improcedência da seleção do projeto para o financiamento, tendo em vista tais argumentos. Em maio de 2016 o projeto foi declarado ilegal pela Justiça Federal, que determinou o cancelamento da proposta ao Ministério das Cidades⁷⁰ e em 2017 foi a vez do Tribunal de Contas da União se posicionar contrário à liberação dos recursos

⁶⁷ Arquiteto, originário do Paraná, trabalhou no escritório do arquiteto Jaime Lerner e possui ampla experiência com a gestão urbana no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPUC, do qual chegou a ser presidente, além de Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano de Curitiba, em gestão de Lerner. A vinda de Masaru para Palmas, faz parte do conjunto de estratégias midiáticas do então prefeito Amashta, e está diretamente relacionada com a viabilização do Projeto do BRT.

⁶⁸ Disponível em: <<https://www.jornalopcao.com.br/tocantins/luiz-masaru-hayakawa-brt-de-palmas-e-um-projeto-de-primeiro-mundo-787/>>. Acesso em 16/04/2019.

⁶⁹ Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2015/09/23/mpf-pede-a-justica-federal-suspensao-de-licitacao-do-brt-em-palmas-presidente-do-impup-ja-reconheceu-que-o-projeto-nao-tem-viabilidade-economica>>. Acesso em 16/04/2019.

⁷⁰ Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2016/05/03/deputado-realiza-estudo-sobre-os-impactos-futuros-na-economia-de-palmas-com-a-implantacao-do-brt-justica-federal-considera-ilegal-o-projeto>>. Acesso em 16/04/2019.

pleiteados, através do Decreto Legislativo 039/2017⁷¹, e recomendar a revisão dos estudos de viabilidade técnica e econômica, considerados superestimados, bem como do projeto, considerado fora dos padrões da realidade local. Ainda em 2017, a prefeitura contratou a empresa Oficina Engenheiros Consultores Associados Ltda para a elaborações de novos estudos e, desde então, o projeto segue em processo de revisão, sem que os resultados deste tenham sido publicizados até o fechamento do presente texto.

O traçado do BRT (Figura 20) previa a desapropriação de imóveis situados dos setores Irmã Dulce, Jardim Taquari, Lago Sul, Jardim Santa Helena, Taquaralto, Jardim Janaína, Jardim Aeroporto e Jardim Aurenny III, cujos procedimentos para viabilização foram tratados com urgência, quase concomitantemente ao lançamento da licitação. Em agosto de 2015, a prefeitura aprovou a Lei Complementar nº 322 que autoriza a desafetação de áreas situadas em três dos setores localizados no trajeto do BRT e deu início às negociações com as 126 famílias impactadas. A previsão de gastos totais com as desapropriações giram em torno de R\$10 milhões⁷². Em setembro de 2016, oito famílias já haviam sido desapropriadas⁷³, mesmo com a decisão judicial contrária ao projeto e a suspensão do financiamento. Diante das indefinições até hoje persistentes, as famílias impactadas seguem mobilizadas e sem previsão de resposta às desapropriações iminentes, o que vem lhes trazendo prejuízos no sentido do planejamento familiar e da insegurança com relação ao futuro.

Em novembro de 2016, o projeto do BRT foi alvo de investigação pela Polícia Federal, conhecida como Operação Nosotros, na qual o prefeito Carlos Amashta e mais oito pessoas (entre elas, cinco empresários) foram indiciadas por corrupção ativa e passiva, além de associação criminosa⁷⁴. Entre as irregularidades apontadas pelo inquérito destacamos os indicativos de associação do prefeito com empresários do ramo imobiliário tendo como objeto o lucro com a valorização de terras em virtude das obras do BRT. Com a finalidade de pressionar proprietários de terrenos lindeiros ao corredor de transporte e cooptá-los à venda dos imóveis, a prefeitura teria realizado cobranças indevidas de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e ameaçado a publicação de decretos de utilidade pública, chegando a efetivar um deles. Esta manobra

⁷¹ Disponível em: <https://conexaoto.com.br/2017/03/23/decreto-legislativo-do-congresso-nacional-bloqueia-a-execucao-fisica-orcamentaria-e-financeira-do-projeto-do-brt-palmas>>. Acesso em 16/04/2019.

⁷² Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2015/03/03/decreto-desapropria-areas-da-capital-para-brt-e-indenizacoes-devem-chegar-a-r-10-mi-edital-de-licitacao-deve-ser-lancado-ainda-este-mes>>. Acesso em 16/04/2019.

⁷³ Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2016/09/01/raul-mente-sobre-brt-e-usa-familias-para-fins-politiquieiros-afirma-christian-zini>>. Acesso em 16/04/2019.

⁷⁴ Disponível em: <<https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/politica/mpf-analisa-inqu%C3%A9rito-da-pf-1.1419296>>. Acesso em 16/04/2019.

supostamente estaria sendo conduzida de maneira a beneficiar um grupo de empresários interessados na compra de ditos terrenos. Ainda de acordo com o inquérito, a moeda de troca entre o prefeito e os empresários teria sido o financiamento da elaboração do projeto da “Intervenção Estratégica Integral”, apresentado anteriormente. O esquema foi denunciado pelo advogado Egon Just, proprietário de diversos terrenos na cidade, que teve uma área supostamente avaliada em R\$457 milhões declarada como utilidade pública, após o mesmo ter frustrado as tentativas de negociação realizadas por Amashta a partir da cobrança de IPTU devido⁷⁵. Entre acusações trocadas publicamente, o então prefeito teria afirmado que o reclamante seria o maior devedor de IPTU da cidade.

Figura 20 - Traçado do Projeto do BRT

Fonte: Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental do Corredor de Transporte de Passageiros – EVETEA (PALMAS, 2018a)

Sem a intenção de nos aprofundarmos demasiado nos detalhes contidos nessa complexa rede envolvendo agentes públicos e privados da produção do espaço urbano de Palmas, interessa-

⁷⁵ Disponível em: <<https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/relatorio-da-pf-detalha-esquema-de-corrupcao-para-a-implantacao-do-brt-em-palmas.ghtml>>. Acesso em 16/04/2019.

nos pontuar a interação entre diferentes projetos urbanos como plataforma de valorização do capital imobiliário, tendo o poder público municipal como eixo articulador. A capacidade de indução de crescimento e valorização da terra urbana envolvidos na implantação de um corredor de transportes, tem, por si, o potencial de mobilizar investimentos em escala ampliada. A insistência do governo Amashta na implantação do BRT, mesmo ante todas as interposições jurídicas, ao que tudo indica, revela, mais que um projeto de governo, interesses ligados à manipulação da renda fundiária, à transferência de imóveis das mãos de um grupo de empresários para outro, sem que qualquer alteração seja promovida no sentido de mitigar as desigualdades socioespaciais existentes. Pelo contrário, contempla a expropriação de terras de famílias de baixa renda, às quais estão sendo oferecidas quantias abaixo do valor de mercado⁷⁶ atingidas por um traçado viário questionável e polêmico.

Aqui, revela-se claramente o “giro decisivo” do papel do Estado (DARDOT & LAVAL, 2016), considerado excessivamente intervencionista em uma etapa anterior, agora submetido à nova lógica normativa que constitui o “compromisso neoliberal” em comandar a criação de estratégias e promoção de ajustes direcionados ao funcionamento do mercado e ao controle das suas condições de concorrência. Assim, a formação de alianças e negociações envolvendo o Estado e os grupos oligopolistas de Palmas é parte do conjunto de discursos, práticas e dispositivos de poder que compõem a “estratégia neoliberal” (Idem).

De acordo com as entrevistas realizadas com informantes ligados ao poder público municipal e estadual⁷⁷, foram identificadas duas versões com relação ao traçado do BRT. Inicialmente, há um consenso no que diz respeito à efetuação de mudanças no traçado previsto nas primeiras discussões sobre o projeto de corredor de transportes da cidade, que contemplava a extensão da Avenida Teotônio Segurado até a Região Sul.

A divergência de interpretações decorre dos motivos que conduziram a tal mudança: em uma primeira versão, defende-se a opção por uma justificativa técnica, relacionada com a proximidade da região excluída do trajeto com a zona aeroportuária, cujas limitações em termos de ocupação são estruturantes e constituem-se como entraves ao desenvolvimento da região impactada. Entre eles está a restrição de gabarito das edificações a serem construídas, os níveis de ruído típicos da atividade dos aeroportos, além da tendência à multiplicação de serviços e equipamentos ligados à logística aeroportuária. Assim, sendo, o eixo do BRT seria implantado em

⁷⁶ As desapropriações pagas até o momento giraram em torno de R\$30mil a R\$40mil, por imóveis construídos em setores de ocupação consolidada e, na maioria dos casos, já regularizados. Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2017/09/11/familias-que-tem-suas-residencias-na-rota-do-projeto-brt-palmas-estagnaram-seus-planos-de-vida-e-vivem-inseguras>>. Acesso em 16/04/2019.

⁷⁷ Diante da polêmica que envolve este assunto, optou-se, aqui, por manter o sigilo dos entrevistados.

uma região de baixa capacidade de adensamento populacional e serviria mais diretamente a um número reduzido de pessoas, concentradas apenas na margem direita do corredor de transporte. A alteração do traçado se explicaria, assim, por um melhor aproveitamento do ponto de vista da densidade populacional registrada no entorno imediato da nova proposta, justificando, inclusive, os altos investimentos previstos pelo projeto.

Já a segunda versão justifica a mudança de traçado com o objetivo de valorizar as terras dos grupos de proprietários aliados do governo municipal, alguns deles incluídos nas investigações da Operação Nosotros. Entendemos que esta explicação – coerente com a leitura que aqui propomos da relação de trocas de favores e beneficiamentos entre agentes da produção do espaço – não exclui a razão técnica da primeira versão, de grande pertinência. No entanto, admitindo-a como verdade única, restaria indagar: por que optar por este traçado que beneficia claramente determinadas propriedades privadas, além de ocasionar um número expressivo de desapropriações? Haveriam alternativas possíveis? Não seria razoável a apresentação de estudos? Admitimos, assim, os fatores limitantes decorrentes da zona aeroportuária como indicativos de um traçado pouco proveitoso, associados a uma escolha alternativa direcionada ao favorecimento de determinados agentes privados. Pois é exatamente isso que se espera do Estado na produção da cidade neoliberal: o papel de defensor do mercado imobiliário, com vistas a ampliação da atratividade de investimentos e ampliação das condições locais de competitividade.

2.4 Revisão Plano Diretor 2018 – Macrozona de Ordenamento Condicionado (MOCond)

O processo de revisão do Plano Diretor Participativo do Município de Palmas, iniciou-se de maneira abrupta e truncada em 2015 e, após um período de interrupção por recomendação do Ministério Público do Estado (MPE)⁷⁸, em outubro de 2015, seguido de retomada em junho de 2016, teve a sua conclusão com a publicação da Lei Complementar nº400 de 2 de abril de 2018.

O Plano Diretor (PD) até então vigente, aprovado em 2007, teria, por disposição legal, um prazo de 10 anos para a sua revisão, sendo esta prevista, portanto, para o ano de 2017. Acontece que, no calor do lançamento do Plano de Ação Palmas Sustentável, a Prefeitura iniciou, no segundo semestre de 2015 e com uma previsão de duração total de cerca de três meses⁷⁹, a revisão do Plano

⁷⁸ A Recomendação do Ministério Público Estadual nº01/2015, emitida em 06/01/2015, elenca 17 medidas a serem adotadas pelo poder público municipal de maneira a garantir a transparência e legalidade do processo de Revisão do Plano de Diretor, de acordo com o Estatuto da Cidade e resoluções do Conselho das Cidades. Para mais, ver: < <https://conexaoto.com.br/2016/11/17/mpe-orienta-mudancas-no-processo-de-revisao-do-plano-diretor-de-palmas-a-fim-de-ampliar-a-participacao-popular>>. Acesso em 20/04/2019.

⁷⁹ Tendo em vista o tempo que restava para a conclusão da gestão do prefeito Carlos Amashta.

Diretor Municipal, por meio da realização de reuniões públicas, nas quais foram declarados os eixos norteadores dos seus principais enfoques, tendo o projeto do BRT como destaque e o diagnóstico realizado no âmbito da ICES como embasamento para as propostas já pré-formuladas (BAZOLLI, OLIVEIRA & SILVA, 2017). Além da completa ilegalidade no que diz respeito às convocações, procedimentos para o processo participativo, entre diversas outras irregularidades apontadas pelo MPE na Recomendação nº01/2015, a antecipação, em quase dois anos, do processo de discussões que deveria resultar na revisão do plano, tomou de surpresa a sociedade local, gerando a mobilização de grupos e entidades, dentre os quais destacamos a atuação do Palmas Participa⁸⁰.

Assim como nos itens anteriores, não trataremos aqui de discutir o processo de revisão do Plano Diretor⁸¹, cujo tratamento adequado exige uma abordagem cuidadosa e em um nível de complexidade que escapa dos objetivos do presente trabalho. Admitindo-se o risco de simplificação e ocultação de nuances, buscamos pontuar, nos resultados deste, uma das propostas que dialoga com o nosso levantamento das principais zonas de interesse imobiliário identificadas hoje em Palmas: a criação da Macrozona de Ordenamento Condicionado (MOCond).

Confrontando-se com uma polêmica já pré-existente na cidade relacionada à expansão urbana⁸², a novidade mais preocupante do PD 2018 é a criação da Macrozona de Ordenamento Condicionado (Figura 21), definido no corpo da lei como uma região que “apresenta restrições de ocupação e edificação, configurando-se em um espaço territorial de transição rural-urbana em decorrência da fragilidade ambiental em especial pela presença significativa de corpos hídricos.” (PALMAS, 2018). Com o objetivo expresso de “impedir a expansão urbana e a alta densidade”, a regulamentação da macrozona permite a regularização de núcleos residenciais e empreendimentos existentes, um dos principais pontos de discussão ao longo da revisão do plano.

⁸⁰ Grupo formado por profissionais representantes de entidades de classe tais como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil) e CAU/TO (Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Tocantins), representantes de ONGs locais, do Ministério Público, docentes e acadêmicos da UFT (Universidade Federal do Tocantins) e da ULBRA (Universidade Luterana do Brasil), representantes de movimentos sociais, entre outros. Com o objetivo de garantir a participação e o envolvimento da população em questões de interesse para a cidade, o grupo tem início no processo de discussões em torno da expansão urbana de Palmas, ocorrido em 2012, quando passa a ser reconhecido enquanto ente representante da sociedade local em embates contra o poder público. Após um período de diluição, o grupo retoma a voz em 2015, por ocasião das discussões em torno das ações “atropeladas” do governo municipal na condução da revisão do Plano Diretor. Em que pese a elasticidade na sua composição e intermitência das mobilizações, o Palmas Participa pode ser entendido como um grupo de resistência, no sentido de servir como contraponto ao discurso do poder hegemônico local, com o potencial, ainda pouco aproveitado, de fortalecimento da esfera pública na cidade.

⁸¹ Ver Santos *et al.* (2019), artigo apresentado e publicado nos anais do XVII ENANPUR, elaborado no âmbito do Centro de Apoio Operacional de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente do Ministério Público do Estado do Tocantins (CAOMA-MPTO). O texto faz uma abordagem crítica ao processo de participação popular na Revisão do Plano Diretor de Palmas em 2018 e à expansão urbana promovida pela mesma, revelando alarmantes dados quantitativos.

⁸² Ver Bazolli (2011).

Figura 21 - Mapa de Macrozoneamento Urbano, Plano Diretor 2018.

Fonte: Plano Diretor Participativo de Palmas (2018).⁸³

A proliferação de condomínios irregulares de chácaras⁸⁴ à margem leste da rodovia TO-010 gerou discussões, lideradas por proprietários de terras desta região, em torno da defesa pela expansão do perímetro urbano, com vistas à regularização dos mesmos⁸⁵.

Entre a continuidade à promoção da dispersão territorial, acompanhada do estímulo à especulação imobiliária e a manutenção de situações de irregularidade fundiária que não seriam objeto de despejo, por atender a interesses de agentes privados de destacado poder econômico no município, surge a MOCond, solução que tolera sem permitir e restringe sem proibir. A partir do seu estabelecimento, oficialmente, à proposta de ampliação do perímetro urbano que já considerava o acréscimo de mais de 5.000 hectares ao perímetro anterior, é somada a criação desta “zona de indeterminações”, que não libera, mas também não proíbe a expansão dos limites da cidade – desde que aconteça dentro das condicionantes legais impostas pela lei do PD – e que totaliza cerca de 20.200 hectares de área urbanizável (SANTOS *et al.*, 2019). Vale destacar que o perímetro inicial da

⁸³ Disponível em: <<http://planodiretor.palmas.to.gov.br/media/arquivos/04c8d5be23ce4b98ace073d241654330.jpg>>. Acesso em 20/04/2019.

⁸⁴ Estes condomínios, clandestinos, fazem parte do conjunto de ilegalidades urbanas que compõem a ocupação territorial periférica de Palmas, associados a esquemas de grilagem das terras às quais foram concedidas Licenças de Ocupação (LOs), com vistas ao desenvolvimento de atividades agrícolas de pequeno e médio porte, formando um cinturão verde no entorno da cidade.

⁸⁵ Cabe ressaltar que a Lei 4.365/2017 (conhecida como REURB) flexibiliza os parâmetros para a regularização fundiária de núcleos urbanos informais (NUI) pré-existentis até dezembro de 2016, o que torna inadmissível a ampliação do perímetro urbano com base nesta justificativa.

cidade corresponde a 11.085ha, sendo que a revisão do Plano Diretor de 2007 (LC nº 155/2007) o alterou para 17.321ha e que esta revisão mais atual (LC nº 400/2018) promove novas alterações aproximando-o, oficialmente, dos 22.321ha⁸⁶. O que significa dizer que a MOcond praticamente dobra a área urbana já atualizada, elevando-a para quase 43.000ha (SANTOS *et al.*, *op. cit.*).

Figura 22 - Mapa comparativo entre perímetros urbanos em 2007 e 2018

Fonte: Centro de Apoio Operacional de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente do Ministério Público do Estado do Tocantins (CAOMA-MPTO), em Santos *et al* (2019). Editado pela autora.

As condicionantes para a ocupação desta e das demais Macrozonas definidas no PD2018 incluem restrições com relação à densidade habitacional dividindo-as em muito alta, alta, média-alta, média, baixa, muito baixa e baixíssima, sendo explicitados os seus parâmetros no corpo da Lei nº 400/2018. Um estudo realizado pelo Centro de Apoio Operacional de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente do Ministério Público do Estado do Tocantins (CAOMA-MPTO), tomando como

⁸⁶ De acordo com Santos *et al.* (2019), esta ampliação oficial do perímetro urbano, por si, já é objeto de discussões, tendo em vista a ausência de justificativas para tal nos documentos e anexos que acompanham a lei do Plano Diretor.

referência os limites máximos de densidade estabelecidos nesta lei para cada zona urbana, incluindo as densidades permitidas para a MOcond revela uma espantosa capacidade populacional prevista na área urbana de Palmas de 5.644.501 habitantes, sendo que a população em 2018 estava estimada em 291.855 habitantes. Completando o surrealismo deste panorama, o estudo aponta que, para que a cidade atingisse a sua capacidade máxima populacional tendo em vista a Lei nº 400/2018, seriam necessários 577 anos⁸⁷ (SANTOS *et al.*, *op. cit.*).

A MOCond subdivide-se em três Regiões de Planejamento (RP): 1) RPNorte; 2) RPLeste; e 3) RPSul II (Figura 23).

A RPSul II comporta uma Zona de Transição Sul, contígua à Zona de Serviços Regional Sul, dedicada à criação de um polo logístico fluvial, ampliação do setor industrial, implantação do Parque Tecnológico, entre outras atividades ligada ao setor de serviços.

A ocupação da RPNorte tem um enfoque voltado para atividades de turismo, lazer e recreação, admitindo-se uso residencial por meio de condomínios de veraneio. Está subdividida em três Zona de Interesse Turístico Sustentável (ZITS), dentre as quais destacamos a ZITS III, voltada para a “consolidação da identidade turística municipal, valorizando Palmas como destino turístico no contexto regional e nacional” (PALMAS, 2018b). Nela encontramos a previsão do Distrito Turístico de Palmas, segunda “menina dos olhos” do governo Amashta (depois do BRT), uma espécie de Disneyworld do cerrado, com o objetivo de atrair, principalmente, turistas de todo o Brasil e da América Latina. “O sonho é grande. O que era Orlando na década de 50? Hoje uma das três melhores cidades com qualidade de vida dos EUA” (AMASHTA, Jornal T1 Notícias, online, 21/11/2017)⁸⁸.

Contando com uma área de cerca de 100 hectares (1 milhão de m²), o projeto visionário tem como objetivo o incentivo à instalação de 5 a 7 parques temáticos, distantes 10km do centro da cidade. Com recursos já garantidos pelo Ministério do Turismo⁸⁹ para a elaboração de estudos e planejamento do seu uso e ocupação, as negociações em torno do Distrito Turístico de Palmas

⁸⁷ Lembremos que o Plano Diretor tem como objetivo o planejamento urbano para um universo temporal de 10 anos.

⁸⁸ Disponível em: < <https://www.t1noticias.com.br/cidades/amashta-apresenta-esplanada-municipal-e-distrito-turistico-com-parques-tematicos/89341/>>. Acesso em 20/04/2019.

⁸⁹ No dia 03/01/2019 foi publicado, no Diário Oficial da União (p.131) o Extrato do Convênio que confirma o repasse de um valor total de R\$ 1.050.000,00 ao município de Palmas direcionados à elaboração de estudos e planejamento para desenvolver e estruturar o Distrito Turístico de Palmas. Disponível em: < http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57755756>. Acesso em 20/04/2019.

já contam, de acordo com a atual prefeita Cinthia Ribeiro⁹⁰, com conversas junto à Universal Studios, Disney e Wet'n Wild⁹¹.

Tendo em vista a ausência de qualquer comprovação em termos de viabilidade e sustentabilidade, ainda é cedo para tecer comentários a respeito das possibilidades oriundas deste projeto. No entanto, podemos identificar nele todos os indícios do planejamento urbano à serviço da cidade-empresendimento:

Como a própria terminologia corrente já indica, estamos diante de políticas de *image-making*, na mais trivial acepção marqueteira da expressão, pois quem diz *image-making*, está pensando, queira ou não, em políticas *business-oriented*, para não falar ainda em *market-friendly*, mesmo quando fala de boa fé em conferir visibilidade a indivíduos ou coletividades que aspiram a tal promoção. (ARANTES, 2000, p.14)

Figura 23 - Mapa de Regiões de Planejamento e Perímetro Urbano, Plano Diretor 2018

Fonte: Plano Diretor Participativo de Palmas (2018)⁹²

Já a Região de Planejamento Leste (RPLeste) conta com uma subdivisão em três zonas, dentre as quais destacamos a Zona de Transição Leste, que “representa uma área de transição entre

⁹⁰ Prefeita de Palmas desde 2018, quando Carlos Amashta deixa a gestão para concorrer à reeleição. Pertencente ao Partido Social Democracia Brasileira (PSDB), a gestora é empresária, assim como o seu antecessor.

⁹¹ Disponível em: < <https://conexaoto.com.br/2018/04/26/ministerio-do-turismo-viabiliza-elaboracao-do-projeto-do-distrito-turistico-de-palmas>>. Acesso em 20/04/2019.

⁹² Disponível em: < <http://planodiretor.palmas.to.gov.br/media/arquivos/d2f6dcb5847043d49b5a8ac229d2edb7.jpg>>. Acesso em 20/04/2019.

o centro urbano principal e as áreas rurais destinadas à produção agrícola de pequeno porte, caracterizada pela presença de significativos recursos naturais a serem preservados” (PALMAS, 2018b).

Também na lei do PD 2018, a Zona de Transição Leste aparece como área direcionada primordialmente ao incentivo à produção agrícola de pequeno porte. No entanto, ao mesmo tempo, esta mesma zona, além de regularizar os condomínios residenciais já existentes, admite a ocupação por novos condomínios, mediante, é claro, a obediência a parâmetros urbanísticos teoricamente “bastante restritivos” quanto à área mínima da gleba, taxa de ocupação, quantidade de unidades autônomas permitidas, entre outros.

A questão que aqui se coloca é: se a ocupação hoje existente nesta região, que se constituiu como uma das principais alavancas à discussão em torno da ampliação do perímetro urbano ao leste, não “pôde” ser controlada pelo poder público municipal, poderão algum dia esses novos parâmetros serem fiscalizados pela mesma máquina pública? Ou antes disso, a intenção em fiscalizá-las existiu em algum momento? Entendemos, portanto, que a RPLeste é a resposta desejada pelo mercado imobiliário ao falso argumento da pacificação das questões relacionadas às ocupações irregulares da margem leste da TO-010, ligadas a chacareiros com interesses explícitos de valorização da sua parcela fundiária na cidade.

Considerada como um todo, a MOcond representa mais uma estratégia de produção de consensos respaldada pelo Plano Diretor, acompanhada da criação de soluções normativas claramente passíveis de transgressões e de uma brutal expansão das zonas de interesse imobiliário disfarçadamente “condicionada”.

2.5 Luzimangues

O distrito de Luzimangues, situado à margem esquerda do Lago de Palmas e pertencente ao município de Porto Nacional, é um fenômeno urbano cuja gênese está atrelada diretamente à criação da capital, em uma relação de dependência que pode ser ilustrada emprestando-se de Lúcio Pinto (2013) a imagem metafórica da cidade mãe ligada à cidade filha pelo cordão umbilical (Ponte da Amizade ou Ponte FHC). Tanto geográfica, quanto economicamente, os moradores do distrito relacionam-se diretamente com Palmas, usufruindo dos serviços aí oferecidos, uma vez que a sede do seu município se localiza a uma distância superior a 60km.

Figura 24 - Luzimangues: sobreposição do projeto do Macroparcelamento e comparação com área urbana de Palmas

Fonte: Pinto (2014). Editado pela autora (2019)

A imagem impactante (Figura 24), quando comparamos os limites do projeto de macroparcelamento do distrito, à malha urbana projetada de Palmas, revela as dimensões territoriais ainda não concretizadas, mas inseridas dentro do horizonte de possibilidades em um futuro próximo.

A área onde se localiza o distrito, pertencente ao município de Porto Nacional, já havia sido pleiteada, na ocasião da implantação de Palmas, como uma zona de expansão oeste da capital, sem que a sua viabilização legal tenha sido efetivada. Em 2001, quando da formação do lago de Palmas, o pequeno povoado rural de Luzimangues situado às margens do Rio Tocantins foi atingido pelo alagamento do reservatório da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães (UHE), tendo as suas 83 famílias relocadas para o Reassentamento Luzimangues, no Km 11 da TO-080, às quais foram ofertados lotes de 4 hectares (PINTO, 2013)

A construção da Ponte da Amizade, em 2001, ligando Palmas ao município de Porto Nacional e a sua conexão com Paraíso do Tocantins e à BR-153, configura-se como o principal motivo que desperta, em um primeiro momento, o interesse no território de Luzimangues por parte de agentes imobiliários atuantes na região. De fato, a proximidade da localidade com o centro da capital (cerca de 12km de distância) confere ao distrito um fator localização diferenciado, com um custo bem menor, comparado às terras no entorno da região central de Palmas. Associado a este fato, o início das obras de instalação de um pátio Multimodal da Ferrovia Norte-Sul às suas proximidades, em 2008, e consequentes expectativas com relação à implantação de um polo

industrial, vem consolidando Luzimangues como a mais nova fronteira de expansão do mercado de terras no entorno imediato de Palmas.

Pinto (2013) analisa o processo acelerado de conversão de terras rurais em loteamentos urbanos levado a cabo por empresas do ramo imobiliário, contando com a colaboração do poder público municipal, tanto no sentido de criar mecanismos legais para regularização e ampliação das condições de atuação dos entes privados, quanto de ausentar-se do papel de fiscalizador da expansão urbana no local. Considerando uma população de 2.310 habitantes em 2010 (de acordo com o IBGE) – correspondentes a 4,7% da população total do município de Porto Nacional na ocasião – distribuída em 809 domicílios, o autor observa que a atuação do mercado imobiliário no distrito se torna visivelmente mais agressiva após a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Porto Nacional – PDDS, de 2006. Dentre as razões identificadas para justificar este fato, destacam-se manobras praticadas por agentes imobiliários que advêm da deturpação de instrumentos do Estatuto da Cidade previstos no PDDS, ironicamente criados com o intuito de garantir a função social da propriedade urbana. Baseando-se na Lei Complementar 05/2006, que dispõe sobre o Plano e estabelece como ZEIS o distrito de Luzimangues em sua totalidade – flexibilizando, desta forma, parâmetros urbanísticos, tais como dimensões mínimas de lote, índices e taxas edílios – loteamentos residenciais vêm sendo propostos, aprovados e comercializados com lotes menores que os habituais (o mínimo previsto nas áreas urbanas é de 360m², sendo permitido 250m² nas ZEIS) e sobre os quais não se pode aplicar o instrumento do IPTU progressivo (que só considera como solo urbano edificável lotes a partir de 360m²). Assim, com a oferta de lotes mais baratos e em maior quantidade, fomenta-se a expansão de um mercado de terras baseado na especulação imobiliária, sem qualquer controle ou garantia de que a ocupação efetiva do distrito venha a se concretizar.

No período compreendido entre os anos de 1995 até 2006 (ano de aprovação do PDDS), foram contabilizados 4.275 lotes — 19,15% do total registrado até 2012. Após 2006, com as definições do zoneamento e das regras de parcelamento passa a haver uma maior oferta de lotes, já legalizados. São loteamentos que cumprem os requisitos formais da legislação (abertura de ruas, pavimentação, rede de água e energia), atendendo aos interesses de loteadores e investidores, mas não há uma consonância com os princípios do “planejamento urbano sustentável”. No período compreendido entre os anos de 2007 até 2012 são produzidos 18.048 lotes — 80,85% do total (PINTO, 2013).

Em entrevista realizada no âmbito da nossa pesquisa, Lúcio Pinto (AM-E3, 13/12/2017) destaca a identificação de 3 perfis de clientes nos terrenos em Luzimangues: o primeiro, em menor escala, seriam pessoas que vivem de aluguel em Palmas, encontram a oportunidade de comprar um

lote mais barato e mais próximo do centro, mas, em sua maioria, acabam ser recursos para construir a casa, deixando o terreno ocioso até que hajam possibilidades financeiras para executar a construção. O segundo perfil é o de investidores de outros estados do país, cujas negociações com os corretores normalmente ocorrem por telefone e, por falta de conhecimento local, acreditam estar comprando imóveis em Palmas. Dado o baixo custo dos terrenos, estes clientes costumam comprar dezenas de lotes de uma só vez, ou mesmo quadras inteiras, as quais são mantidas em processo de valorização a médio e longo prazo. O terceiro perfil de clientes identificado pelo informante é o do pequeno investidor local, que compra terrenos e, logo em seguida, promovem a negociação do “ágio”, muito comum na região:

Às vezes o próprio corretor chegava lá, comprava da imobiliária e pagava o sinal. Pra empreendedora estava resolvido, ela tinha vendido e estaria recebendo as parcelas. Aí esse cara pagava as 3 primeiras parcelas nos 3 primeiros meses e depois deixava de pagar e colocava pra venda, que é a história do ágio. Os loteamentos lá, o pessoal conta muito isso, vendiam tudo... em 1 ou 2 dias estava tudo vendido. E aí, depois, aquele primeiro grupo que comprava pra morar, tinha gente que não tinha condição de ir lá comprar quando abriam as vendas e depois ficava refém desses corretores. (Lúcio Pinto, AM-E3, 13/12/2017)

A valorização do ágio enquanto ativo se dá unicamente pela lei da oferta e da procura e permite a inserção de pequenos investidores no mercado de terras. Esse é um formato que se reproduz continuamente, não apenas em Luzimangues, mas também em Palmas, reforçando a condição de mercadoria que o solo urbano adquire na cidade neoliberal, aqui em versão simplificada e desburocratizada.

Figura 25 - Plantões de venda à margem da rodovia que corta o distrito de Luzimangues

Fonte: Acervo próprio, 2016.

Pela análise da evolução da mancha urbana de Luzimangues, por meio das fotos aéreas (Figura 26), observa-se que o início do surto imobiliário nesta região concentra-se entre 2008 e 2013, quando se dá o período de negociações, projeto e construção do pátio Multimodal de Porto Nacional. Trata-se claramente, portanto, de uma dinâmica fomentada pelas novas atividades econômicas relacionadas à Ferrovia Norte-Sul (FNS), endossadas pela intervenção direta do Estado.

Figura 26 - Evolução da mancha urbana de Luzimangues

Fonte: Google Earth (2019). Organizado pela autora (2019)

Entre 2013 e 2019, observa-se a abertura de alguns poucos novos loteamentos e a densificação de algumas, áreas, sem a mesma intensidade da fase anterior. O representante de uma das principais construtoras atuantes na região, a Buriti – com mais de 10 empreendimentos construídos só em Luzimangues – admite que o excesso de ofertas tenha sido uma estratégia equivocada:

Luzimangues foi muito bom no começo, só que acontece que nós loteadores erramos, a gente soltou muita oferta. Então os lotes que saem hoje são nossos próprios concorrentes. Um lote de segunda mão, ele é um lote concorrente, então não tem como ter novos empreendimentos acho que, no mínimo, em uns 10 anos. (Pablo Teixeira, APv-E1, 13/04/2018)

Na visão do empresário, o distrito o mercado no distrito está esgotado no momento e as novas possibilidades somente poderão ser abertas no futuro com a sua emancipação, que vem sendo defendida por diversos grupos políticos e econômicos.

Entendemos que Luzimangues representa a materialização mais crua e flagrante da hegemonia do mercado imobiliário na região. O fato de estar submetida administrativamente a Porto Nacional, fisicamente distante da sua sede e tão intrinsecamente ligada a Palmas, propiciou uma ação “independente” dos agentes privados, gerando um território, supostamente pouco conhecido pelo poder público (PINTO, 2013). Neste sentido, Luzimangues, ainda que se constitua enquanto uma extensão do mercado imobiliário da capital, inclusive com atuação das mesmas empresas e investidores, torna-se um campo ainda mais profícuo para a acumulação do capital, por lidar com terras mais baratas e, portanto comercializáveis mais rapidamente. Do ponto de vista da população, mesmo com a proliferação de vendas de ágio, o distrito também se configura enquanto região promissora, por permitir o acesso a uma melhor localização por um preço mais baixo.

Destacamos, assim, o papel de Luzimangues na constituição de um novo mercado de terras na periferia oeste de Palmas, ligado diretamente com a Ferrovia Norte-Sul⁹³ e, portanto com os impactos do agronegócio na região.

Os projetos e áreas destacadas neste capítulo constituem-se como as principais zonas de interesse do capital imobiliário nos tempos atuais. Neles estão presentes os principais agentes privados da produção do espaço urbano de Palmas, em parceria ou disputa entre si, intermediados pela ação do Estado. Como será possível observarmos nos capítulos que se seguem, em que pese a abundância dos vazios urbanos existentes e as novas zonas de especulação criadas com a revisão do Plano Diretor, os conflitos por moradia que serão apresentados a seguir revelam, em perspectiva histórica, um gradual distanciamento com relação a estes espaços, entendidos como ilustrativos da espacialização do poder hegemônico na cidade.

⁹³ Projeto idealizado e iniciado no governo de José Sarney, em 1987, com o objetivo de conectar o Porto Barcarena, no Pará, ao Porto de Rio Grande no Rio Grande do Sul, cruzando longitudinalmente sete estados brasileiros, entre eles o Tocantins, com uma extensão total de 4.787 km. O estado do Tocantins, tendo a Ferrovia Norte-Sul como “espinha dorsal” (termo frequentemente utilizado nos discursos políticos), vem se consolidando paulatinamente como zona de expansão do agronegócio na região norte do país.

PARTE II – CIDADE LABORATÓRIO

Neste contexto, as cidades (e áreas suburbanas de influência) tornaram-se alvos geográficos cada vez mais importantes, e também laboratórios institucionais para várias experiências de políticas neoliberais, como marketing territorial, criação de zonas empresariais, redução de impostos locais, a promoção de parcerias público-privadas e novas formas de promoção local. Eles recorrem a sistemas condicionais de benefícios sociais, planos de desenvolvimento de propriedade, novas estratégias de controle social, ações policiais e de vigilância e uma série de outras modificações institucionais dentro do aparato do estado local. O objetivo final de tais experiências neoliberais de políticas urbanas é mobilizar espaços da cidade, tanto para o crescimento econômico orientado para o mercado, como para as práticas de consumo das elites, garantindo a ordem e o controle das populações 'excluídas'. (THEODORE, PECK & BRENNER, 2009, p.8, tradução nossa)

Voltemos ao período da redemocratização brasileira, mais especificamente no processo de discussão da Constituição Federal de 1988, quando a articulação de um conjunto de movimentos sociais, entre eles o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, trouxe ao centro do debate temas como a sociabilidade e a representação social construída nas décadas anteriores, nomeadas por Francisco de Oliveira (2007) como “era das invenções políticas”. De acordo com o autor, no período entre 1964 e 1990 identifica-se a ocorrência de um movimento de reinvenção política e a emergência de uma nova sociabilidade e de um novo campo de forças gestado por um conjunto heterogêneo de atores que foi capaz de produzir novas formas de representação social. Deste grupo de novos sujeitos faziam parte, principalmente, os movimentos sindicais, movimentos populares, artistas e intelectuais e dentre as maiores invenções políticas do período estariam incluídos o surgimento do Partido dos Trabalhadores (PT), da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

A arena de conflitos estabelecida por estes atores políticos e pela articulação de alguns deles em torno das emendas populares que contribuiriam para a “Constituição Cidadã” teria o início do seu declínio nas eleições diretas de 1989. Sob a promessa do combate à corrupção e à inflação galopante, a eleição de Collor seria o início do “desmanche”⁹⁴, o golpe de morte de uma fase fértil de possibilidades no campo da construção democrática de uma esfera pública:

Desregulamentação do mercado, abertura indiscriminada às importações, perda do controle cambial, financeirização total da dívida interna e da dívida externa e, não menos importante, a construção do discurso com o que se acusava os adversários de “corporativismo”, negando a “ação comunicativa” anterior e tentando instaurar uma nova sociabilidade, cuja matriz central era tanto o discurso liberal da iniciativa dos indivíduos quanto a desregulamentação e o desmanche que davam bases materiais à nova “ação comunicativa”. (OLIVEIRA, 2007, p.30-31)

Os impactos deste movimento são abordados por Dagnino (2004, p.95) através da identificação da existência de uma “confluência perversa entre um projeto político democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, desde nosso ponto de vista, o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira”. De acordo com a autora, o encontro entre o processo de abertura democrática e a conquista de espaços públicos de compartilhamento de questões e decisões entre o Estado e a sociedade civil, na década de 80, e a implementação do ajuste neoliberal que se instaura com o governo Collor (1989), apontam para direções opostas e mesmo antagônicas. Como consequência, observa-se a emergência de uma crise

⁹⁴ Termo proposto por Roberto Schwarz para determinar a combinação da globalização com a desregulamentação registrada nos países latino-americanos a partir da década de 1990. A noção de desmanche serve como inspiração de projeto desenvolvido por pesquisadores do Cenedic (Centro de Estudos dos Direitos da Cidadania) cujo resultado é a publicação de “A Era da Indeterminação” (2007).

discursiva, cujas bases se encontram na disputa de sentido em torno das noções de sociedade civil, participação, cidadania e democracia, estrategicamente deslocadas, redefinidas e amplamente difundidas dentro de uma concepção neoliberal, que, ao mesmo tempo que camufla conflitos, promove o reducionismo e contribui para a despolitização do projeto democratizante.

A nova sociabilidade instituída nesta fase – que representa a presença mais clara da ideologia neoliberal na política brasileira, centrada no retorno ao indivíduo e ao reino do privado, corresponde aos esforços no sentido da anulação dos diferentes modos de subjetivação que compõem a política, na acepção de Rancière (1996a). Política esta concebida como possibilidade da partilha e da disputa em torno do significado de mundo, tendo, em seu cerne, o desentendimento como característica fundamental da vida pública.

A política não é em primeiro lugar a maneira como indivíduos e grupos em geral combinam os seus interesses e seus sentimentos. É antes um modo de ser da comunidade que se opõe a outro modo de ser, um recorte do mundo sensível que se opõe a outro recorte do mundo sensível⁹⁵. (RANCIÈRE, 1996b, p.368).

Contrapondo-se à política, a noção de polícia em Rancière extrapola os limites do aparelho de Estado e refere-se ao estabelecimento de uma ordem consensual, “...é uma ordem do visível e do dizível que faz com que essa atividade seja visível e outra não o seja, que essa palavra seja entendida como discurso e outra como ruído.” (1996a, p.42). Na concepção de Francisco de Oliveira o consenso intrínseco ao conceito de polícia opera na chave da previsibilidade, enquanto o dissenso que compõe a política “é como as nuvens, que muda a cada instante” (OLIVEIRA, 2007, p.16). Voltaremos a este ponto no capítulo 4.

O desmanche neoliberal, aprofundado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e, posteriormente pelos governos Lula⁹⁶, conduziu o país, assim, a uma cada vez mais grave destituição da política, solapada pela lógica policial por meio de constantes e renovadas formas de produção do consenso, substituindo a “era das invenções políticas” pela “era da indeterminação”, que representa a suspensão, a incerteza na qual submergia o campo de conflitos então desconsertado.

Nas palavras de Vera da Silva Telles (2007), trata-se da impossibilidade da realização das promessas contidas nas noções de leis, direitos, cidadania e espaço público, que compunham o horizonte emancipatório delineado nos anos 1980, pelo esvaziamento da sua potência crítica. Impossibilidade, portanto, de constituição das classes como sujeitos políticos (RIZEK, 2007).

⁹⁵ Para mais sobre o conceito de “mundo sensível”, ver Rancière (2009).

⁹⁶ Assunto aprofundado no capítulo 5.

Este quadro é reforçado pela identificação de uma espécie de “exceção permanente”⁹⁷, que, na visão de Oliveira (2007) seria representativo da parcela coerção, na fórmula gramsciana que propõe a associação da coerção ao consenso como fundamento à conquista da hegemonia. A noção, em Agamben, de “estado de emergência permanente” relaciona-se às práticas do totalitarismo moderno (também adotada por Estados democráticos contemporâneos) na instauração de uma guerra civil legal, na qual autoriza-se o uso permanente de medidas provisórias e excepcionais como paradigma de governo dominante e a partir do qual chega-se ao consenso (AGAMBEN, 2004).

Partindo do conceito de estado da exceção discutido por Agamben e Poulantzas, Vainer (2011) resgata a ideia da exceção legitimada pelo poder público em virtude de situações extraordinárias e a transpõe para o âmbito da preparação de cidades-sede de megaeventos, traduzindo-a no termo “Cidade de exceção” e caracterizando-a como uma nova forma de regime urbano e como lugar da democracia direta do capital. A crise urbana (que também é política e econômica) seria o correlato da guerra, da maneira como propõe Agamben, e o argumento que “autoriza, mais do que isso, exige e instaura, como necessidade emergencial, uma nova forma de constituição do poder na/da cidade” (VAINER, 2011, p.10).

No exercício de construção de pontes com o nosso campo de estudo encontramos na noção de Cidade de Exceção possíveis conexões com aspectos que compõem o processo de conformação de uma cidade produzida enquanto fronteira de acumulação do capital em tempos de destituição da política e de entrada na “era da indeterminação”. A necessidade da mobilização de estratégias e recursos extraordinários no sentido da construção, partindo do zero, de uma capital para um novo estado, seriam, assim, a justificativa para a instauração do ambiente de excepcionalidade. E é partir desta excepcionalidade que o Estado justifica as expropriações de terras, posteriormente contestadas, para a construção da cidade, a instituição de barreiras policiais para o controle do acesso da população pobre à nova área urbana (como veremos a seguir), a utilização dos mecanismos inovadores de financiamento (ROLNIK, 2015) para a construção da infraestrutura urbana em parceria com agentes privados, a doação de terras públicas em regime de comodato⁹⁸ (cujos prazos de execução do contrato nunca foram cumpridos) a empresários com o

⁹⁷ Para um debate aprofundado acerca do conceito de Estado de Exceção, usado em diferentes momentos e escalas por Francisco de Oliveira, em diálogo com Schmidt, Agamben, Foucault, Benjamin e outros autores, ver o texto de Laymert Garcia dos Santos em “A era da indeterminação” (OLIVEIRA & RIZEK, 2007).

⁹⁸ Empréstimo gratuito de um bem para o uso temporário, devendo ser restituída ao proprietário após o término do prazo estabelecido em contrato. Ver exemplo de Contrato de Comodato emitido pelo governo do Estado no Anexo C

objetivo de atrair comércios e serviços, uma infinidade de atos tidos como inquestionáveis em função do contexto emergencial de consolidação de um novo território urbano.

Também em Palmas, o elemento da “exceção permanente” tem o consenso como fim e meio para a instauração da hegemonia do capital. O respaldo para a produção do consenso passivo⁹⁹, vem, em primeira instância, pelo plano urbanístico, construído coletivamente no plano simbólico e discursivo enquanto instrumento incontestável, ou, como propõe Villaça (2005), enquanto ideologia: “A valorização dos planos urbanos se insere no contexto da supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação política, ou seja, a ideologia da tecnocracia” (VILLAÇA, 2005, p. 21). Em nome da tecnocracia, clama-se à obediência civil, rebaixando a possibilidade do dissenso ao status de contravenção.

Este é o pano de fundo a partir do qual construímos a nossa ideia de Cidade Laboratório, à qual se dedica esta segunda parte do presente texto, entendida enquanto campo ampliado de consensos produzidos e reproduzidos pela lógica neoliberal e para a sua sustentação enquanto razão-mundo. No processo de produção do espaço urbano, a constituição de um “estado de exceção permanente”, apoiada na dissolução da esfera pública e na assimilação do político pelo econômico configura-se como o principal meio através do qual os agentes detentores do poder hegemônico na cidade neoliberal pacificam e suprimem os conflitos, que, por sua vez, tendem a ser rejeitados por aqueles a quem mais interessa o embate: os agentes populares. As estratégias direcionadas ao controle, cooptação, desmobilização consensuada destes, buscam fragilizar a construção de sujeitos políticos capazes de se constituírem enquanto campo de resistência e criar as condições propícias à fabricação do neosujeito despolitizado, empreendedor de si (DARDOT & LAVAL, 2016), “mercadificado”¹⁰⁰.

Palmas, cidade sem infância (MARTINS, 1996), parida já adulta enquanto espaço-mercadoria, repleta de processos urbanos instantâneos e etapas atropeladas, já nasce neoliberal. Do ponto de vista urbanístico, já nasce segregada, fragmentada, dispersa, com uma periferização que se confunde com a sua própria história, fortemente permeada pelas premissas do consenso e da polícia em lugar da política. A condição de Cidade Laboratório, da maneira como a propomos se insere nesse contexto de controle do público pelo privado e da supressão do poder de discordância dos agentes populares participantes da produção do espaço com as regras do jogo “apitado” por

⁹⁹ Gramsci propõe uma diferenciação entre o consenso ativo e o consenso passivo, sendo este último aplicável em contextos nos quais a auto-organização das massas dá lugar à resignação (COUTINHO, 2010). Retomaremos esse assunto no capítulo 5.

¹⁰⁰ Fazemos, aqui uma referência a Harvey (2008), quando propõe que o neoliberalismo promove a mercadificação de tudo, o que inclui as relações sociais e a ação humana.

quem detém o poder hegemônico¹⁰¹. Mas não apenas isto, uma vez que a produção de consensos é intrínseca à lógica neoliberal, não sendo, portanto, uma especificidade de Palmas. O que faz dela, hipoteticamente, um laboratório é a rapidez com que os processos urbanos e sociais se instauram, deixando-nos a impressão inicial de que a cidade já nasce pacificada, ausente do conflito e deficiente do poder de resistir à naturalização das desigualdades, manipulada como um ambiente altamente controlado, de maneira que nenhum agente indesejado provoque algum tipo de desequilíbrio no experimento realizado.

As estratégias de controle deste “ambiente laboratorial” constituem o enfoque dos próximos capítulos, dedicados a investigar em que medida o conflito, e, portanto, as possibilidades da política, se fizeram (ou se fazem) presentes no processo de produção do espaço urbano desta cidade neoliberal “de berço”, em que medida pode-se encontrar algum nível de resistência ao efeitos segregadores deste processo e quais são os possíveis significados desta relação do ponto de vista da disputa pela constituição do espaço. Para tanto, buscamos, na abordagem histórica dos conflitos por moradia registrados em Palmas, identificar os mecanismos pacificadores e produtores de consensos, assim como a relação do Estado com os agentes populares neles envolvidos, dentre os quais destacamos os movimentos de luta pela moradia, entendidos como sujeitos políticos em potencial, de destacada importância na produção da cidade.

Ao trazer o foco da nossa pesquisa para o movimento popular, admite-se que, antes de tudo, a cidade é meio, condição e produto da reprodução social (CARLOS, 2016). Portanto, é na relação contraditória entre as condições necessárias para a realização da vida social e a produção do espaço focada na reprodução e acumulação do capital que encontramos os interstícios, o campo de possibilidades transgressoras aos quais os agentes hegemônicos da cidade laboratório buscam dominar. Ou, nas palavras de Paoli (2007, p.256): “[...] brechas significativas em relação à aceitação deste mundo gerido e incerto [...]”.

A reconstituição histórica que aqui se apresenta tem como principal fonte de informações as narrativas de informantes identificados ao longo da pesquisa. Entre os autores das narrativas, cuja costura figura como fio condutor dos capítulos que compõem esta Parte II do presente trabalho, estão os aqui chamados “pioneiros periféricos” da cidade de Palmas. Pioneiros por serem, assim como muitos habitantes da capital, os seus desbravadores, os primeiros aventureiros (como sugerem alguns autores) que possuem participação direta na construção da cidade. No entanto, os pioneiros aqui visibilizados são aqueles anônimos, ocultados pela história oficial por estarem situados às margens dos holofotes da cidade planejada. Na acepção proposta, “periférico” expressa

¹⁰¹ Poder este ligado diretamente à propriedade do solo urbano e ao capital imobiliário, como vimos no capítulo anterior.

não apenas a posição geográfica na cidade, mas também um modo de vida e uma relação com a condição socioeconômica e cultural. Tratamos, pois, dos precursores da periferia, os pioneiros dos bairros da cidade real. Entrelaçadas às narrativas destes personagens e de agentes públicos que participam da construção da capital nas fases abordadas, emerge o histórico dos movimentos urbanos de luta pela moradia relatado por suas lideranças, sujeitos centrais na discussão do papel do conflito na produção da cidade capitalista. O resgate da memória da resistência na construção de Palmas, constitui-se, assim, como núcleo central da pesquisa, a partir do qual se discute a condição de cidade neoliberal e se dialoga com a hipótese da cidade laboratório.

O recorte temporal coberto por esta parte do texto tem como foco principal a ação dos movimentos de luta por moradia, desde as suas primeiras organizações – espontâneas ou dirigidas, informais ou formalizadas¹⁰² – no início da ocupação da cidade, em 1989, até o período mais recente, marcado pela atuação institucionalizada dos movimentos sociais, coordenada diretamente pelo poder público. Para efeitos de estudo define-se o ano de 2013 como limite para a análise proposta, findando-se, mais especificamente, com a conquista de um terreno para a construção de empreendimentos através do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, em uma ação coletiva que envolve todos os principais movimentos de luta por moradia atuantes na cidade. Tal evento é interpretado como fato simbólico local representativo dos efeitos do Lulismo¹⁰³ na reconfiguração da luta por moradia em todo o país, tendo o programa do governo federal como ponto chave no redirecionamento e reestruturação da militância. Estes elementos constituem o cerne da discussão que aqui se propõe em torno da pacificação dos conflitos na produção da cidade neoliberal brasileira.

Com base no levantamento de campo detalhado acerca das organizações populares em torno da moradia em Palmas, foi possível identificar três fases a partir das quais serão analisados os distintos momentos que compõem a sua história e que constituem os próximos capítulos:

- 1ª Fase: Pioneiros periféricos – de 1989 a 1995 (Capítulo 3)

Esta fase compreende o período que se inicia com a fundação de Palmas e sua periferização concomitante à construção da região central da cidade e vai até a fundação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) em nível local, primeiro grupo a se estruturar

¹⁰² Explicaremos o uso destes termos adiante.

¹⁰³ Termo discutido por André Singer (2009), entendido como uma invenção política que se deu nos governos de Lula e Dilma a partir de uma conciliação entre um “pacto conservador” e um “reformismo fraco”. Oliveira (2010) propõe a noção de “hegemonia às avessas” para discutir o fenômeno enquanto uma nova forma de dominação, diferente de qualquer outra já vivida no nosso país, na qual a hegemonia, ainda que operada pelos dominados, pertence aos dominadores. No que diz respeito aos movimentos sociais, a hegemonia lulista contribuiu para o agravamento de um quadro de desmobilização, despolitização e esvaziamento das potencialidades políticas. Discutiremos o assunto com maior profundidade no capítulo 5.

enquanto entidade. Caracteriza-se pelo surgimento e consolidação das primeiras ocupações – espontâneas ou direcionadas – de baixa renda, e pela criação dos primeiros loteamentos direcionados a este público na periferia da cidade. Importante ressaltar que tudo o que acontece em termos de produção do espaço urbano nestes primeiros 6 anos produz marcas indeléveis no território e dinâmicas que apenas serão intensificadas a partir de então. Na política nacional, esta fase corresponde ao processo de redemocratização brasileira, compreendendo a eleição e impeachment de Collor, o governo Itamar Franco e a implantação do Plano Real como medida de ajuste econômico.

- 2ª Fase: Insurgências – de 1995 a 2005 (Capítulo 4)

Fase de maior expressividade na atuação do MNLM, até então, único movimento organizado da cidade. Caracteriza-se pela realização de ocupações em áreas centrais, manifestações políticas e constantes tensionamentos junto ao poder público com vistas à regularização urbanística e fundiária de assentamentos informais. Conclui-se com a fragmentação do movimento e inauguração de um novo momento no panorama da militância local. A discussão em escala local é pontuada por conexões com o panorama da atuação dos movimentos populares de luta pela moradia e de aspectos do campo político-econômico na escala do país, correspondendo ao governo FHC e os primeiros anos do período conhecido como Lulismo.

- 3ª Fase: De Movimento a Entidades – 2005 a 2013 (Capítulo 5)

Fase caracterizada pela fragmentação do movimento e surgimento de novos grupos institucionalizados, com atuação direcionada para a produção habitacional e captação de recursos federais através do Minha Casa Minha Vida Entidades. Conclui-se com a vitória coletiva dos movimentos de moradia da cidade no pleito de doação de terras públicas para a construção de empreendimentos de Habitação de Interesse Social. Em escala nacional, a discussão abrange os impactos do Lulismo e do Programa Minha Casa Minha Vida junto aos movimentos populares.

Como será possível verificar nas páginas que se seguem (mais especificamente nos capítulos 3, 4 e 5), as fases acima identificadas, delimitadas a partir de diferentes momentos da organização dos movimentos de moradia locais, estão diretamente relacionadas a momentos de maior ou menor

abertura ao diálogo com o poder público, tanto na esfera municipal quando estadual, inclusive sofrendo variações relevantes de acordo com as combinações partidárias entre as duas esferas. No intuito de situar o leitor com relação a estas possíveis nuances, uma vez que nos relatos que compõem os textos são feitas constantes referências às gestões locais, apresentamos, a seguir uma tabela contendo o histórico de prefeitos e governadores com os seus respectivos partidos.

Tabela 5 - Histórico de Governadores do Tocantins e Prefeitos de Palmas

GOVERNADORES					
1989-1991	Siqueira Campos	PDC	PREFEITOS		
1991-1995	Moisés Avelino	PMDB	1990-1992	Fenelon Barbosa	PFL
1995-1998	Siqueira Campos	PFL	1993-1996	Eduardo Siqueira Campos	PPB
1999-2002	Siqueira Campos	PFL	1997 - 2000	Odir Rocha	PPB
2003-2006	Marcelo Miranda	PFL/PMDB	2001-2004	Nilmar Ruiz	PFL
2007-2009	Marcelo Miranda (Cassado em 2009)	PFL/PMDB	2005-2008	Raul Filho	PT
2009-2010	Carlos Henrique Gaguim	PMDB	2009-2012	Raul Filho	PT
2011-2014	Siqueira Campos (Renúncia p/ reeleição)	PSDB	2013-2016	Carlos Amashta	PP/ PSB
2014,00	Sandoval Cardoso	SD	2017-2018	Carlos Amashta (Renúncia p/ reeleição)	PP/ PSB
2015-2018	Marcelo Miranda (Cassado em 2018)	PMDB	2018 - ATUAL	Cínthia Ribeiro	PSDB
2018 - ATUAL	Mauro Carlesse	PHS			

Fonte: Elaboração própria (2019)

Também buscando situar a leitura, desta vez no que diz respeito à configuração espacial da cidade de Palmas, apresentamos um breve esclarecimento a respeito das nomenclaturas, que surgirão ao longo dos relatos, usadas para denominar as quadras da malha urbana projetada. Aqui, assim como em Brasília, a região ocupada pela malha projetada de Palmas, originalmente, não é composta por bairros. Os endereços possuem nomenclaturas genéricas, baseadas no sistema quadra-alameda-lote, assim como as avenidas da quadrícula formada pelo sistema viário que são classificadas como NS (Norte-Sul) e LO (Leste-Oeste), seguidas de números. Como verificamos na figura 27, os eixos principais a partir dos quais se desenvolve a quadrícula da cidade são formados pela Avenida Teotônio Segurado (no sentido norte-sul) e pela Avenida Juscelino Kubitschek (no sentido leste-oeste), cujo ponto de encontro abriga a Praça dos Girassóis, ponto central da malha urbana, ainda que não se configure como centro geométrico.

O primeiro sistema de nomenclaturas adotado na cidade, criado para efeitos cartorários de registros de matrículas, parte da lógica dos quadrantes formados pelos dois eixos principais:

Nordeste (Nordeste), Sudeste (SE), Sudoeste (SO) e Noroeste (NO). A esta lógica, somam-se siglas referentes aos usos destinados às quadras, de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 6 - Siglas das Macro Áreas do Plano Diretor	
AA	Área Administrativa
AC	Área de Comércio Central
ACSU	Área de Comércio e Serviços Urbanos
AE	Área de Equipamentos
ALC	Área de Lazer e Cultura
AR	Área Residencial
ASR	Área de Comércio e Serviços Regionais
AV	Área Verde
AVRSV	Área Verde de Reserva do Sistema Viário

Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas - PMP

Da junção destes parâmetros tem-se, por exemplo: ARNO (Área Residencial Noroeste), ACSE (Área de Comércio Central situada no quadrante Sudeste), ASR-NE (Área de Comércio e Serviços Regionais Nordeste).

Acrescente-se a estas siglas, ainda, uma numeração sequencial em cada um dos quadrantes, tomando-se os principais eixos viários como referência, na qual o crescimento das dezenas se dá horizontalmente (sentido leste-oeste) e o crescimento das unidades se dá verticalmente (sentido norte-sul). O resultado desta junção pode ser melhor verificado no mapa apresentado na figura 27.

Com o objetivo de facilitar o endereçamento para a população em geral e para a Empresa de Correios e Telégrafos, em 1997, foi aprovada a lei municipal nº658/1997, que autorizava o Poder Executivo a alterar as nomenclaturas das quadras e logradouros do Plano Diretor urbanístico da capital. Criou-se, então, uma nova nomenclatura, construída sob outros princípios: ainda que siga tomando como ponto de partida os eixos viários estruturantes da cidade, ao invés promover uma classificação por quadrantes (NE, SE, SO e NO), as referências principais são a divisão vertical entre região Norte e região Sul divisão horizontal em lado par (a leste da Av. Teotônio Segurado) e lado ímpar (a oeste da Av. Teotônio Segurado) para as numerações (Figura 27).

Hoje, esta última nomenclatura segue vigente, no entanto, passados mais de 15 anos da sua implantação, a população ainda convive com o endereço antigo e o “endereço novo”, criando uma verdadeira confusão, sobretudo para os Correios, que lidam com uma terceira nomenclatura

híbrida, consequência da junção dos dois endereçamentos. Como veremos a seguir nos relatos dos informantes, a população pioneira ainda faz o seu uso corriqueiro da nomenclatura original.

Completando este emaranhado, nos próximos anos, há a expectativa do retorno da nomenclatura antiga, por motivos cartorários: quando da alteração dos nomes das quadras, não foi realizada qualquer mudança nas bases de registros dos cartórios, dados os altos custos que esta operação demandava. Desta maneira, os documentos relativos a matrículas de imóveis seguiram sendo emitidos com os nomes anteriores, causando problemas de incompatibilidade de endereços.

Cabe observar que a impessoalidade que tais nomeações proporcionam encontram brechas em algumas quadras dentro da malha urbana projetada que são resultado de ocupação popular e em toda região periférica, que são os espaços batizados com nomes escolhidos coletivamente¹⁰⁴ ou de loteamentos promovidos pelo poder público ou empreendedores imobiliários. Ainda assim, entendemos que mudanças de nomeação, diferentemente dos deslocamentos produzidos no âmbito da experiência coletiva, conforme propõe Miagusko (2008), ao se tratarem de nomenclaturas impostas, tendem a produzir ressignificações nos processos de identificação e apropriação dos espaços pela população.

¹⁰⁴ Miagusko (2008) aborda o tema da nomeação na apropriação dos espaços urbanos e na luta pela moradia, explorando, entre outros aspectos, os seus significados políticos.

Figura 27- Mapa de nomenclaturas de quadras situadas no “plano diretor”

Fonte: Laryssa Simão (2019) a partir de informações do *site* Geopalmas.

CAPÍTULO 3

1ª Fase: Pioneiros Periféricos (1989-1995)

Ah, quando nós pensemo que não... nós nem esperava e... chegou a capital. Era tanta gente estranha, tanta gente... Cê via o movimento... Aqui, só nesse meinho, as casa só ia inté ali ó. Você via o tanto de gente passando, procurando água... ficava assim tipo garimpo...o pessoal chegando. Cê via tanta cara estranha.
(José Barros, AS-E12, 03/11/2018)

Figura 28 – Mapa de conflitos por moradia – 1989 a 1995

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

3.1 Cidade-imã

A notícia da construção da capital do recém criado estado do Tocantins chegou a José Nunes Barros por meio da televisão, em 1989, pouco antes de começarem a chegar as primeiras caravanas de novos moradores, os chamados aventureiros, aqueles que “vinham de longe atrás de um futuro” (José Barros, AS-E12, 03/11/2018). Também para ele, que havia chegado ao norte do Goiás com a sua família em 1959 – vindo do interior do Piauí, quando tinha apenas 5 anos de idade, deslocando-se sobre um jumento em uma viagem que durou 6 meses – toda aquela movimentação representava a esperança de dias mais prósperos e mais oportunidades de crescimento. A lida diária, que até então se dava na roça, arando terra sobre um trator em propriedades de fazendeiros ou construindo casas de adobe, agora seria substituída pelo trabalho na construção de uma nova cidade em meio ao cerrado. Justo ali, na região do povoado do Canela, situada entre o Ribeirão Taquarussu e o córrego Água Fria, a 20 quilômetros do vilarejo conhecido como Entroncamento, onde residia desde 1972.

Figura 29 - Mapa de localização do vilarejo Entroncamento

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Larvysa Simão (2019).

O encontro entre as estradas que ligavam o município de Tocantínia, ao norte, e o então povoado de Taquarussuzinho, ao leste (na ocasião pertencente ao município de Porto Nacional), dava nome ao lugar que passaria a ser um dos principais pontos de chegada das primeiras famílias vindas principalmente do próprio Tocantins, do Maranhão, Pará, Piauí e Bahia. Àquela época, Entroncamento já havia sido renomeado pela própria população, passando a se chamar Taquaralto,

transformado, em 1989 em distrito do município de Palmas¹⁰⁵, e o desafio que se apresentava naquele momento era o seu repentino e acelerado crescimento, em contraste com um cotidiano compartilhado por cerca de 80 famílias que compunham a pequena localidade rural, desde 1971.

Por ser um ponto de passagem e parada de ônibus municipais que se deslocavam no sentido norte e sul pela hoje TO-010 e no sentido leste e oeste pela hoje TO-030 e dada a sua proximidade com o núcleo central da capital a ser construída, o distrito de Taquaralto já possuía naturalmente a vocação de aglomerar pessoas recém chegadas em meio à poeira, ainda sem um destino certo. Aqueles que tinham familiares ou conhecidos moradores da localidade, por ali ficavam; outros seguiam até uma parada já improvisada nos arredores do lugar onde nasceria o núcleo central da cidade.

A Praça dos Girassóis, ponto de confluência das duas avenidas que compõem o principal eixo viário urbano (Av. Teotônio Segurado, o sentido norte-sul e Av. Juscelino Kubitschek no sentido leste-oeste), abriga o Palácio do Araguaia, sede do governo estadual e foi concebida como centro do poder do estado do Tocantins¹⁰⁶. E foi neste local que se deu, no dia 20 de maio de 1989, o grande evento de lançamento da pedra fundamental de Palmas, que inaugurou oficialmente um novo momento para toda a região. De acordo com Elizeu Lira (AM-E2, 02/02/2017), shows de artistas nacionalmente conhecidos, sorteio de eletrodomésticos, show pirotécnico, missa campal, corte de fita de inauguração e o próprio governador Siqueira Campos simulando a abertura de uma avenida sobre um trator¹⁰⁷, foram alguns dos acontecimentos que envolveram o espetáculo¹⁰⁸ daquele dia que entrou para a história como marco inicial da cidade.

Figura 30 – Fotos do Lançamento Pedra Fundamental - 20.05.1989

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas. Autor: Thenes Pinto (1989).

¹⁰⁵ Pela Lei nº29 de 29 de dezembro de 1989. Somente em 1993, Taquaralto deixa de ser distrito e é incorporado ao perímetro urbano de Palmas, como um bairro.

¹⁰⁶ Para uma leitura mais aprofundada sobre este tema ver Silva (2010).

¹⁰⁷ Assim como Juscelino Kubitschek, em 1957 (REIS, 2018).

¹⁰⁸ Silva (2010) pontua o tema da espetacularização e banalização da cerimônia no evento de inauguração da cidade, interpretando-os como traço da pós-modernidade presente na conformação de Palmas.

Aí eu fui na inauguração lá, quando eu vi... um absurdo de gente. Eu fui lá...nunca acreditava que eu ia ver um trem daquele assim. Lá foi muito bom... muita gente diferente que você via. Teve show, muita máquina, e eu que gosto de máquina achei muito bom aquilo lá. (José Barros, AS-E12, 03/11/2018)

A presença das máquinas de grande porte simbolizava o início das obras de infraestrutura e a maior parte das pessoas presentes foram trazidas em caminhões paus-de-arara para testemunhar esse momento, como parte da ostensiva propaganda da qual se lançou mão para a divulgação da cidade. Representativo de tempos de globalização, o marketing urbano está presente desde sempre na história de Palmas.

Palmas é a primeira cidade do Brasil que surge com computador. A propaganda de Palmas já foi dentro do computador. Não teve esse negócio de papelzinho não, já era uma propaganda que foi feita a partir da mídia. O desenho aparecia tudo em 3D ... tecnologia na verdade. A gente fala que é importada a tecnologia também, o capital tecnológico. (Elizeu Lira, AM-E2, 02/02/2017)

Como abordado no Capítulo 1, dentro do sistema capitalista, a construção de uma cidade nova, independente da sua motivação e função específica, cumpre invariavelmente, com o papel de expandir as fronteiras de acumulação do capital no território. A comercialização pelo Estado de terras – antes rurais e concentradas nas mãos de alguns poucos fazendeiros – aliada a todo o processo de urbanização, constituíram-se como um negócio altamente rentável, capaz de mobilizar e multiplicar agentes e recursos financeiros em grandes proporções. (HARVEY, 2011). No caso de Palmas, cuja viabilização dependia diretamente da venda de lotes – feita por meio de leilões, licitações e vendas de balcão – seria de fundamental importância a atração de pessoas interessadas em viver e apostar no novo “eldorado” do cerrado, de investidores, além da criação de mecanismos de valorização do solo urbano.

Povoar era preciso e, neste sentido, a moeda de troca mais abundante e barata aos cofres públicos era a terra urbana. Visando tornar a cidade atrativa, o governo do estado inicia uma política de doação de lotes, dedicando aqueles localizados na região central do “plano diretor” a deputados e demais políticos, funcionários públicos de alto escalão, juízes, personalidades ilustres e pessoas influentes em geral. Desta maneira seria possível garantir a presença de personagens estratégicos no território e, ao mesmo tempo, promover a valorização destas áreas, identificadas como zonas de elite na cidade. Aos funcionários de escalões subsequentes também foram ofertadas quadras, no entanto obedecendo a uma lógica hierárquica em um vetor no sentido sul: quanto mais baixo o cargo, mais ao sul estaria situado o lote recebido¹⁰⁹. Os lotes comerciais situados às margens da Av.

¹⁰⁹ Até os dias atuais, algumas destas quadras são conhecidas pela sua destinação inicial: a ARNE14 é a vila dos deputados; a ARSE51 é conhecida como quadra dos servidores.

Teotônio Segurado e na região central foram doados em regime de comodato como forma de incentivo ao desenvolvimento comercial da cidade.

Em paralelo às doações, eram realizados leilões, licitações e vendas de balcão, sempre através da CODETINS (Companhia de Desenvolvimento do estado do Tocantins), órgão criado com a finalidade de realizar toda a gestão de terras do estado e encarregado pela sua comercialização.¹¹⁰

A oportunidade de acesso à terra urbana era, portanto, a principal razão pela qual a maior parte das pessoas optava por migrar e/ou investir na cidade de Palmas, cuja imagem de “Capital Ecológica do ano 2000”¹¹¹ era vendida como lugar do futuro. Nas entrevistas realizadas, aparecem também como motivações a abundância de oportunidades de emprego e negócios e a curiosidade em acompanhar o surgimento de uma nova cidade.

Para a população pobre, em sua maioria composta por homens, que chegava de todos os lados em busca de uma vida melhor – mas também como resultado de um conjunto de processos de expulsão historicamente instituídos no meio rural brasileiro – o objetivo era sempre o mesmo: conseguir um trabalho na construção da cidade, conseguir um lote e construir um barraco para, em seguida, trazer a família. Parte fundamental no processo de produção da cidade capitalista, o trabalhador da construção civil, detentor da mão-de-obra mais necessária e menos valorizada naquele momento, tinha também no acesso à terra e na realização do “sonho da casa própria” a sua principal meta.

Eu tava trabalhando no Mato Grosso quando eu soube, tava no Peixoto de Azevedo. No dia que tava inaugurando aqui a gente pegou lá num rádio, aí os cara disseram lá: "Ê, rapaz...tá saindo uma cidade lá no Tocantins por nome Palmas...lá vai ser bom!". Foi aí que eu disse: "Sabe...eu vou-me embora. Eu vou lá no Maranhão e de lá eu vou voltar e vou olhar essa cidade lá. Se prestar eu vou trazer minha família pra gente viver junto...pra parar de estar distante de casa". Porque lá no Maranhão a gente não tem refrigério, não tem jeito pra a gente viver. A gente vive lá, mas se você é acostumado a ganhar um pouquinho a mais, um dinheirinho, você não se conforma lá, porque não tem... Como se você vai dar uma diária de serviço lá hoje... aqui custa 75, lá custa 25 reais. (Gregório Santana, AS-E11, 03/11/2018)

Eu vim pra Palmas, porque minha mãe estava aqui na época, ela veio de Conceição do Araguaia. Ela veio pelo pensar dela: "Ó, estão cortando a capital", ela disse, "então eu vou lá ver". A intenção dela era de trazer nós para um lugar mais desenvolvido, que estava começando... "então eu vou trazer meus filhos para cá, porque aqui tem como eles trabalharem", porque o problema era

¹¹⁰ Para mais informações sobre as doações e gestão fundiária das terras públicas ver (LUCINI, 2018)

¹¹¹ O *slogan* alinha-se com a discussão vigente na ocasião em torno da sustentabilidade, ampliada pela aproximação do evento internacional ECO-92, realizado no Rio de Janeiro. A necessidade de reprodução de uma imagem espetacularizada da cidade, por meio da criação de símbolos e de uma identidade forjada é discutida por Silva (2010), Reis (2018) e Carvalho, Pereira & Santos (2018).

emprego... “então tem como eles trabalharem e conseguir um lote e construir as casinhas deles...”. (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Ah, nessa cidade que nós tava morando no Maranhão a água era muito difícil, tudo difícil... Maranhão é terrível. Não tem quase expectativa de vida, muito difícil, a pobreza é extrema. Aí aqui a gente chegou... na situação que a gente veio, com tanta vontade de crescer, de trabalhar, de estudar. Nossa... aqui foi assim um mar... um novo horizonte que abriu nas nossas vidas. Porque meu esposo gostava muito de trabalhar e aqui não faltava serviço. E assim... superou as expectativas, foi muito bom, hoje a gente tem uma boa estrutura... o meu esposo conseguiu fazer bastante trabalhos, economizando, aí nós construímos nossa casa, construímos as quitinetes e hoje temos uma renda. Eu aposentei com nível superior e os meus filhos tudo já tem casa... assim... foi realizar um sonho. Porque hoje aqui não tá fácil, super caro, difícil... mas logo quando a gente chegou foi muito bom, foi uma bênção de Deus mesmo. (Ivonete Carvalho, AS-E13, 04/02/2019)

As narrativas acima são uma pequena amostra do poder de atração que a nova capital exerceu sobre a população do entorno do Tocantins, sobretudo de regiões mais pobres e de trabalho escasso, despontando como oportunidade de melhores condições de sobrevivência e constituição de patrimônio. Em todas as entrevistas realizadas com representantes da população (aqui intitulados “Agentes Sociais”), constatou-se uma relativa facilidade de acesso aos lotes urbanos na ocasião da implantação da cidade. No entanto, é de conhecimento público que os critérios subjetivos utilizados para as doações de lotes (como veremos a seguir), criou barreiras para uma parcela da população migrante, tendo havido um contingente não estimado de famílias que retornaram aos seus locais de origem, tendo em vista as dificuldades encontradas, não apenas com relação aos imóveis como também às duras condições de vida encontradas nos primeiros anos.

A indissociabilidade entre capitalismo e segregação social constitui-se como premissa básica na distribuição da população no território. Previsível seria, portanto, que na idealização de Palmas, típica cidade mercadoria de fins do século XX, o lugar destinado à população de baixa renda fosse periférico. O papel do Estado enquanto primeiro e principal especulador na implantação da cidade e o processo de mercadificação de terras como premissa para a sua construção (capítulo 1), conduz-nos à constatação de que periferização que se desenvolve concomitantemente à construção da cidade, longe de ser consequência indesejada ou desvio, revela-se como elemento estruturante do próprio sistema capitalista de produção do espaço urbano.

3.2 Periferização e clientelismo

Em entrevista concedida a Hugo Segawa, publicada na revista Projeto em 1991, os autores do plano falam da deturpação das suas premissas iniciais por Siqueira Campos¹¹², governador do estado:

Por razões que para nós não são claras, o governo resolveu abrir frentes de ocupação de maneira diferente daquela planejada, doando lotes em áreas afastadas da parte central da cidade para migrantes. Na realidade, o governo fez uma distinção entre pessoas de maior e menor poder aquisitivo. Na cabeça deles parece que não entrou o conceito de que as diversas classes sociais eram indistintas para efeito do plano: você tem que abrigar todas. (TEIXEIRA & FILHO, 1991, p.107)

Contra o discurso da ingenuidade projetual, que atribui à vontade soberana do Siqueira Campos a responsabilidade pela ocupação segregada, argumenta-se que a ausência de qualquer referência no memorial do projeto a possíveis áreas reservadas para o assentamento da população de baixa renda – tão necessária à sua edificação e, ao mesmo tempo desprovida do poder aquisitivo para cumprir com as exigências da urbanização liderada pelo mercado imobiliário – torna explícito o fato de que não havia espaço para a mesma no interior do “plano diretor”. As experiências de Goiânia e Brasília já haviam provado, sessenta e trinta anos antes, respectivamente, o papel e a precocidade das ocupações periféricas. Poderia Palmas ser diferente, tendo em vista o seu surgimento em tempos neoliberais?

Kowarick (1979) nos ensinou há algumas décadas que acumulação e especulação andam juntas na cidade capitalista, que a especulação imobiliária é estrutural e que não existe crescimento desordenado. A ordem urbana, definida pelos grupos privados e pelos fluxos dos interesses imobiliários, determina que o lugar da população trabalhadora é a periferia.

A periferia como fórmula de reproduzir nas cidades a força de trabalho é consequência direta do tipo de desenvolvimento econômico que se processou na sociedade brasileira das últimas décadas. Possibilitou, de um lado, altas taxas de exploração de trabalho, e de outro, forjou formas espoliativas que se dão ao nível da própria condição urbana de existência a que foi submetida a classe trabalhadora. (KOWARICK, 1979, p.41)

Os setores periféricos continuam sendo reflexo dos processos socioeconômicos e políticos que resultam da produção do espaço urbano e, nestes, a habitação, necessidade básica do ser humano, vincula-se diretamente à desvalorização da terra. Para o autor, os problemas habitacionais

¹¹² José Wilson Siqueira Campos, cearense, dono de indústria de médio porte em Campinas, São Paulo, chega ao norte do Goiás em 1963 e se estabelece na cidade de Colinas de Goiás (hoje Colinas do Tocantins), atraído pela oferta de terras baratas e propícias à agricultura, assim como outros fazendeiros do país. Em 1965 é eleito vereador e, em 1970, deputado federal pelo partido ARENA. Na década de 1980 envolveu-se com a causa da CONORTE e liderou, na Assembleia Constituinte de 1988 as articulações políticas que levaram à criação do estado do Tocantins, tendo sido nomeado primeiro governador, com um mandato tampão de 2 anos.

no país decorrem da pauperização da população em função da exploração pelo trabalho interligada e retroalimentada pelo processo de espoliação urbana, através da precarização das condições básicas de sobrevivência humana. O uso da autoconstrução como fórmula de sobrevivência na periferia é parte deste processo e é um dos artifícios que garante a reprodução da força de trabalho a baixos custos, normalmente associada a condições precárias de habitabilidade, tanto do ponto de vista da habitação produzida, quanto da carência de saneamento básico, equipamentos e serviços públicos, quanto das longas distâncias entre a casa e o trabalho.

Para Oliveira (1981) a autoconstrução, viabilizada por meio da mão-de-obra não remunerada, se configura como supertrabalho:

Embora aparentemente esse bem não seja desapropriado pelo setor privado da produção, ele contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas. Assim, uma operação que é, na aparência, uma sobrevivência de práticas de “economia natural” dentro das cidades, casa-se admiravelmente bem com um processo de expansão capitalista, que tem uma de suas bases e seu dinamismo na intensa exploração da força de trabalho. (OLIVEIRA, 1981, p.35-36)

Maricato (1982) associa a autoconstrução à ideologia da casa própria (também abordada por Bolaffi, 1982) intrínseca às leis gerais do sistema, aos excessivos gastos com aluguel e à insuficiência na oferta de locações para atender à demanda nas grandes cidades. Entendendo a autoconstrução como a arquitetura possível para as populações pobres e periféricas, a autora faz uma leitura das limitações e condicionantes desse processo que vai das dimensões do lote, à qualidade dos materiais, falta de especialização da mão-de-obra, rudimentariedade da técnica e realização de obra em etapas.

De acordo com Damiani (2004, p.30): “Não há o urbano para todos”. Com esta frase, a autora sintetiza a sua leitura do modelo excludente de urbanização desenvolvido historicamente no processo de industrialização do Brasil e demais países da América Latina, baseado no capitalismo dependente e entendido pela autora enquanto urbanização crítica¹¹³. Em evidência estão as contradições e limites inerentes ao modo de produção e reprodução social que fundamentou e segue alimentando todo o processo de constituição e crescimento das cidades latino-americanas,

¹¹³ “O mundo das massas despossuídas é a urbanização crítica. O mundo de uma economia que se realiza criticamente é a urbanização crítica. O urbano como centralidade de culturas, festas, desejos, encontros, necessidades, que é negado, é a urbanização crítica. O mundo do dinheiro, da equivalência, que, nos seus fundamentos e subterrâneos, move-se como relações de não equivalência, de exploração do trabalho, de expropriação de meios de vida e de produção, de embate entre as formas do dinheiro – a do dinheiro como medida de valor e como meio de circulação, sintetizada na forma do dinheiro como capital – é a urbanização crítica. A tábula rasa da história, o seu varrer, a produção da obsolescência precoce dos produtos vários, incluindo a cidade, para afirmar novos produtos, é a urbanização crítica.” (DAMIANI, 2004, p.39)

sobretudo as metrópoles. E é nas periferias destas que a ampliação, em níveis cada vez mais elásticos, das condições de acumulação primitiva alimenta a produção do espaço por meio da pobreza, da miséria e da violência, que devem ser entendidas como estruturais na economia capitalista. A urbanização crítica funda-se, portanto, no desenvolvimento desigual, que nega à maior parcela de uma população o livre acesso ao produto resultante da sua própria força de trabalho.

Guardadas as devidas proporções, o processo de formação da periferia de Palmas, em sua essência, não difere daquela que aconteceu em Brasília, algumas décadas antes. O anúncio da construção da capital federal, serviu como imã a um expressivo contingente populacional no intuito de atender à demanda por mão-de-obra não especializada e de baixa qualificação, demanda esta responsável por um massivo êxodo, não apenas rural, como também de zonas de urbanização incipiente no seu entorno, além da atração de pessoas advindas das mais diversas regiões do país “em busca de oportunidades no Distrito Federal”. As cidades-satélites, que nascem antes mesmo do Plano Piloto e crescem concomitantemente à sua edificação, constituem o território destinado a esta população de migrantes pobres, de maneira a evitar o seu assentamento nos limites da cidade planejada, garantindo, assim a sua não descaracterização (PAVIANI, 1987).

Passados 30 anos da criação de Brasília, também com função administrativa, mas visando atender às demandas econômicas regionais ligadas à expansão do agronegócio no interior do país, cria-se Palmas. Admitindo-se as diversas similaridades e divergências entre as duas cidades, tanto do ponto de vista da sua composição formal, quanto ideológica, interessa-nos aqui destacar a ausência de novidades na precocidade do processo de periferização por qual passou Palmas, consequência do mesmo fundamento que impulsionou a segregação socioespacial na sua vizinha Brasília: o estratégico desenvolvimento desigual. De acordo com a leitura de Smith (1988):

A lógica do desenvolvimento desigual deriva especificamente das tendências opostas, inerentes ao capital, para a diferenciação, mas com a simultânea igualização dos níveis e condições da produção. O capital é continuamente investido no ambiente construído com o fito de se produzir mais-valia e expansão da base do próprio capital. Mas, da mesma forma, o capital é continuamente retirado do ambiente construído de forma que ele possa se deslocar para outra parte e se beneficiar com taxas de lucro mais altas. A imobilização espacial do capital produtivo em sua forma material não é nem menos necessária do que a perpétua circulação do capital como valor. Assim, é possível ver o desenvolvimento desigual do capitalismo como a expressão geográfica da contradição mais fundamental entre o valor de uso e valor de troca. (SMITH, 1988, p.19)

A teoria defendida pelo autor, reforça o caráter espacial do desenvolvimento desigual, entendendo-o enquanto expressão inerente à produção capitalista do espaço urbano. A partir deste entendimento, faz-se possível desconstruir discursos e leituras que tendem a atribuir ao surgimento das periferias em cidades projetadas o espectro da contradição, da espontaneidade, do inesperado.

Tanto nas interpretações iniciais de Brasília, quanto em uma importante parcela de publicações acerca da criação e ocupação de Palmas, o fenômeno da ocupação periférica é vista como consequência de um crescimento desordenado, contrariamente ao planejado.

No caso de Palmas, o Estado, em associação a agentes imobiliários, aparece, flagrantemente, como peça chave na constituição de um tecido urbano fragmentado, disperso e socialmente segregado. Como vimos anteriormente, do ponto de vista da produção capitalista do espaço urbano, sobretudo tratando-se da sua etapa neoliberal, o “mito” do Estado mínimo se traduz em uma intensa participação do poder público no papel de facilitador de ações direcionadas à venda e gestão da cidade-empresa-mercadoria. Ao abordar esta dinâmica em escala macro, entendendo-a enquanto estrutural no sistema capitalista, amplia-se o horizonte das discussões focada nos caprichos e interesses dos gestores políticos, agregando ao olhar os artifícios sob os quais a lógica do capital se atualiza e instaura sua própria ordem onde se vê a desordem.

Longe de pretender isentar os principais agentes na produção da cidade da autoria de decisões e atos direcionados à espoliação da população mais pobre, a observação que aqui se pretende pontuar diz respeito à tendência a uma personificação de dinâmicas que são próprias da cidade capitalista, como é o caso do tom de eficiência que envolve algumas interpretações acerca do projeto, violado pelos jogos políticos e, portanto, resultando em uma cidade “desordenada”.

Por outro lado, considerando a leitura em escala local, torna-se inevitável reconhecer a responsabilidade do governador Siqueira Campos ante eventos que produziram marcas permanentes no território urbano. O exemplo mais explícito da clara intenção de evitar que a população pobre se instalasse nos limites da cidade projetada foi a colocação de barreiras policiais, entre 1990 e 1991, nos acessos ao norte, sobre a ponte que cruzava o córrego Sussuapara, e ao sul, na ponte que cruzava o Ribeirão Taquarussu (Figura 28). A partir destes pontos era feito o controle de acesso à capital. Aqueles que chegassem com mudança e alegassem não ter condições para adquirir lotes eram proibidos de entrar na cidade e mandados, para o então distrito de Taquaralto ou para o loteamento popular chamado Jardim Aurenny I, criado posteriormente ao projeto, especificamente para abrigar este público.

Pro lado de cá as barreiras ficavam ali, perto da rodoviária de hoje, perto do Atacadão... aí não passava todo mundo pra lá não... só passava empresário, essas coisas. Gente fraca não passava pra lá não... eles botavam pra voltar. Aí você voltava e se abarrancava por aqui, em Taquaralto. Começavam a ficar tudo por aqui. (José Barros, AS-E12, 03/11/2018)

Quando eu cheguei aqui no Golfo veio a polícia pra não deixar descarregar. Isso da barreira não era mito não...eu passei por isso!! Não era bem uma barreira, era um ponto de controle, pra controlar quem entrava. Era ali na ponte... Mas era mais uma fiscalização de quem entrava, quem saía... mas teve mesmo. [...] Aí veio o fiscal...Então ele me desafiou... eu digo: " Pode vir a polícia, eu vou descarregar, porque o caminhão não é meu, mas toda essa mudança é minha! Pode vir e tocar

fogo nela, mas nós vamos trocar tiro primeiro. Eu vou morrer em cima dela!". Já com dois revólveres na mão. Eu tive esse problema... eu! Porque era a tal história de que era pra ir lá pras Aurenys. Isso aí é estritamente verdadeiro. Eu, pessoalmente, passei por isso. Descarreguei rápido e já armei ali um bocado de bagulho pra já dar uns tiros. (Ferdinando Fernandes, AS-E15, 28/02/19)

No entanto, de acordo com o ex-governador Moisés Avelino, as tais barreiras, mencionadas por praticamente todos os pioneiros entrevistados, nunca existiram:

Não... a barreira oficial existia porque ele não dava os lotes no centro pros pobres. Mas não existia uma barreira própria. Isso é exagero de quem não gosta dele e forçam um pouco mais a barra [risos]. Não existiu isso, não. Nem de cá, nem daqui pra lá...o trânsito era livre. (Moisés Avelino, APb-E7, 25.02.2019)

Admitidas enquanto realidade, as famosas barreiras do Siqueira se constituíram enquanto um claro aviso aos chegantes: o direito à cidade está reservado apenas aos que podem pagar por ela. No entanto, tendo em vista que a realização do projeto da nova cidade demandava algum nível de assistência à mão-de-obra, o governo estadual rapidamente se mobilizou em torno da criação de loteamentos populares situados na zona de expansão sul, distantes do centro cerca de 20km, para o assentamento das famílias de baixa renda. Totalizando 11.768 lotes¹¹⁴, os loteamentos Jardim Aurenys I, II, III e IV foram inaugurados entre 1990 e 1992, dando início à periferização oficializada em Palmas (Figura 28). Cabe destacar que desde 1989 Taquaralto registrou um agudo crescimento, tendo sido mais tarde transformado em bairro, regularizado e objeto de projetos de novos loteamentos populares organizados pelo poder público e pela iniciativa privada.

O Aurenys I foi criado por motivo que o ex-governador Siqueira Campos queria distanciar um pouco o povo sofrido, o povo pobre mesmo, do centro da capital. Então criou esses bairros aqui em nome da ex-esposa dele, D. Aurenys. E assim que foi criado, o povo todo que chegava recebia já suas casinhas aqui. Então como muitos deles não tinham casa, pagavam aluguel em outro lugar, recebendo um lote com uma casa, toda prontinha, com os documentos, com água abastecida por caminhão pipa, mas já com energia e tudo... e emprego... então as pessoas ficaram satisfeitas e começou chegar mais gente. (Deusvaldo Araújo, AS-E17, 04/03/2019)

Com lotes que variavam entre 360m² e 450m² no Jardim Aurenys I e entre 450m² e 600m² nos demais loteamentos, os Aurenys (como são popularmente conhecidos) foram a estratégia articulada pelo governo do estado para abrigar o alto contingente de população pobre que chegava diariamente nos primeiros anos de fundação da cidade e que passaram a ser automaticamente direcionadas para lá.

A assistente social já recebia aquele pessoal, levava diretamente na Dona Aurenys¹¹⁵ ou na assessora dela, D. Maria Tereza, e lá já resolvia, porque já saía

¹¹⁴ De acordo com o Caderno de Revisão do Plano Diretor 2007 (Prefeitura Municipal de Palmas).

¹¹⁵ Então responsável pela Fundação Santa Rita de Cássia, que era uma entidade de direito privado, criada com o objetivo formular e executar a política de promoção social do Estado, nos termos da lei nº43/1989. Nas barreiras policiais montadas nas entradas da cidade, as famílias identificadas como carentes eram encaminhadas para a Fundação,

com o direito do seu lote ou então o direito de ganhar já a sua casinha. E aí não precisava ir lá pro centro. Já fica aqui na região de Taquaralto e Aurenys. (Deusvaldo Araújo, AS-E17, 04/03/2019)

Na consolidação do padrão periférico de crescimento urbano baseado no trinômio loteamento periférico/casa própria/autoconstrução (KOWARICK e BONDUKI, 1994), o governador Siqueira Campos representava a figura do líder político que atuou como peça central de toda a história que aqui vem sendo contada. A sua forte relação com representantes da oligarquia fundiária local, inevitavelmente, direciona o olhar ante as decisões tomadas no sentido da construção deste novo território de poder à defesa de interesses vinculados a estes grupos. Neste sentido, faz-se necessário sinalizar a persistência de traços dos sistemas coronelista e patrimonialista na estrutura agrária do norte goiano como uma característica entranhada nas relações de poder que se consolidam na sociedade tocantinense.

De acordo com Carvalho (1997, p.2), entre algumas concepções de coronelismo, pode-se entendê-lo como sendo

[...] um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis”. Nacional, porque possuía um alcance que ia do coronel ao Presidente da República, numa relação que representou a principal forma de aliança entre o poder público e o poder privado durante a República Velha no Brasil e cujo poder se baseava na posse dos grandes latifúndios e no controle da população rural.

Na visão de Leal (1948 *apud* CARVALHO, 1997), o coronelismo está diretamente ligado à estrutura agrária do Brasil e tem seu fim na década de 1930¹¹⁶, com a derrocada dos últimos grandes coronéis de projeção nacional e com a implantação do Estado Novo. A partir de então a persistência das estruturas oligárquicas e personalizadas de poder poderiam ser vistas como formas diversas de mandonismo (que extrapolam a figura do coronel de enxada) permeadas por relações de clientelismo, as famosas trocas de favores e privilégios por votos que permeiam toda a história política do país.

A forma contemporânea dessas relações de poder também é objeto de estudo de Martins, Moura e Imasato (2011, p.392), que identificam o coronelismo eletrônico como representativo da rede de influências entre poder público e privado, centrada na figura de chefes locais detentores de meios de comunicação, tais como canais televisivos e emissoras de rádio. Esta nova estratégia não mais opera a partir da coerção do eleitorado, mas através da formação da opinião pública e da criação de consensos políticos, reforçada pela permanência de uma estrutura econômica desigual concomitante à renovação das estruturas de poder e mecanismos de dominação.

onde era realizado um cadastro e eram encaminhadas as doações de lotes no Jardim Aurenys. A Fundação teve participação intensa em assuntos relacionados à assistência social até o ano de 1996, quando foi extinta.

¹¹⁶ No norte do país, a figura do coronel de enxada persiste por um período mais longo, com permanências até os dias atuais, nas zonas menos urbanizadas.

Sobre a noção de clientelismo, Carvalho observa que

Os autores que veem coronelismo no meio urbano e em fases recentes da história do país estão falando simplesmente de clientelismo. As relações clientelísticas, nesse caso, dispensam a presença do coronel, pois ela se dá entre o governo, ou políticos, e setores pobres da população. Deputados trocam votos por empregos e serviços públicos que conseguem graças à sua capacidade de influir sobre o Poder Executivo. (CARVALHO, 1997, p.2)

As relações clientelistas, caracterizadas por reminiscências da “velha política”, mas incrustadas na base do sistema político brasileiro, são analisadas por Lenardão (2006) como elementos funcionais ao processo de implantação e sustentação das políticas neoliberais no país. De acordo com o autor, as profundas mudanças econômicas e impactos sociais promovidos no Brasil entre as décadas de 1980 e 2000, derivados das reformas preconizadas pelo modelo neoliberal, só se tornaram viáveis através de uma aliança bem orquestrada entre os poderes Executivo e Legislativo.

Ou seja, o “sistema de trocas” – o “toma-lá-dá-cá” – foi selecionado como a base das relações entre o Executivo e Legislativo e, conforme demonstra uma série de análises sobre o período, ele ajudou a produzir razoáveis níveis de “governabilidade” que, por sua vez, permitiram a aprovação de importantes reformas de cunho neoliberal. (LENARDÃO, 2006, p.75)

O autor também aborda a necessária relação entre clientelismo e carência, entendendo a última como condição básica à formação da clientela e esta, por sua vez, como premissa fundamental ao estabelecimento de relacionamentos paternalistas baseados na “ajuda”, “favores” e “atenção”, que camuflam e abafam as reivindicações por direitos. Quanto maior a pobreza e menores o nível de escolarização e consciência política de uma população, maiores as chances de sujeição aos apelos clientelistas, manutenção dos mecanismos de anulação das possibilidades de constituição enquanto agente da transformação social.

Com base nos conceitos e elementos destacados acima, não é difícil identificar na estruturação do estado do Tocantins e no processo de criação da sua capital Palmas formas de organização políticas e sociais fortemente ligadas à presença de relações de coronelismo e formas constantemente atualizadas de clientelismo. Fornaro (2012) identifica, nas relações econômicas pré-existentes no norte goiano, uma ligação direta e determinante das relações de poder e sua ligação com a estrutura social.

Marcado pela mineração e, posteriormente, pela pecuária e agricultura, o chamado norte de Goiás abrigou uma estrutura social fortemente vinculada à sua estrutura agrária, em que o poder econômico e o poder político eram monopolizados pelos grandes fazendeiros. (FORNARO, 2012, p.2)

A figura do governador Siqueira Campos desempenha nesse contexto um papel duplo, uma vez que atua como Estado – e, portanto, articulador e viabilizador político de demandas ligadas aos

grandes fazendeiros (coronéis) locais – e ao mesmo tempo como novo coronel, entendido enquanto personagem detentor de grande influência e prestígio político em nível estadual, além da postura autoritária e agressiva.¹¹⁷

As relações de clientelismo envolvendo o político estão presentes desde as estratégias e jogos de influência dos quais se lançou mão no processo de emancipação do norte goiano, passando pelas estratégias de localização de Palmas, até o processo de construção e ocupação da mesma. No papel de novo coronel, os esforços de Siqueira se centraram na consolidação do Tocantins e da sua capital enquanto polos de atração de investimentos externos, em um comportamento típico do modelo de gestão neoliberal, revelando, assim, a convivência entre estratégias atualizadas e práticas arcaicas de administração do bem público, que são características chave, essenciais para a compreensão da produção do espaço urbano em Palmas até os dias atuais.

O caos e a precariedade das condições iniciais de instalação da população marcam os primeiros anos de Palmas, quando o centro da cidade se constituía como um imenso canteiro de obras. Os alojamentos das construtoras participantes dessa “epopeia” (EMSA, Conterpav, Dicon, Araguaia, Agropastoril Catarinense Ltda, entre outras) eram a forma oficial de moradia temporária, construídos em madeirite ou lonas improvisadas. Neles permaneciam engenheiros, arquitetos, mestres de obras e alguns trabalhadores da construção civil, até que adquirissem ou recebessem por doação algum lote e pudessem iniciar a construção da própria residência.

Mesmo com as duras condições tanto de alojamento, como de adaptação a um realidade em construção, a chegada de novos moradores guiados pela promessa uma vida nova, seguia em ritmo acelerado. Entre eles estava Joaci, que vivia com a esposa e quatro filhos no interior do Maranhão, na localidade conhecida como Km100, próximo a Açailândia, distante de Palmas cerca de 800km, quando decidiu vir do Maranhão para o Tocantins em busca de emprego, em 1989. Assim que chegou não encontrou dificuldades em arranjar emprego como pedreiro e carpinteiro e, desde então, passou 2 anos vivendo em alojamentos de construtoras até conseguir um lote.

Nós tava no Km 100 aí meu esposo veio desde 89. Aí passou dois anos trabalhando e aí ele ia, passava só 5 dias lá no Km 100 e vinha. Ele trabalhava de pedreiro e de carpinteiro e ficava em alojamento das firmas. Meu Deus, era terrível. Os alojamentos eram sem fim. Porque começavam uma obra, terminavam e aí já mudavam. Os alojamentos era muito natural, passava o tempo só mudando. Às vezes a firma tava começando e aí não dava pra fazer alojamento pra todo mundo, aí ele disse que arrumava a rede debaixo do pé de pequi... (..) Aí lá no Km 100 eu dava aula particular em 2 horários: tarde e noite, o dia todo e não ganhava quase nada. Então eu já tava desanimada, porque não tava conseguindo nada. Aí eu digo: "Rapaz, então eu vou ter que ir pra lá mesmo...vou ficar aqui não." E ele dizia: "Não, lá não tem como...". Ele não queria que eu viesse porque disse que aqui tinha homem demais. Aí às vezes nem todos as

¹¹⁷ Mais detalhes no capítulo 4.

famílias já tavam aqui, né? Aí depois de 2 anos foi que o patrão dele, que trabalhava na CODETINS, falou: "Eu só dou o lote se a tua esposa vier." Aí eu vim. E, *graças a Deus*, ele mostrou lá um local no meio do capim, aí deu lá pra gente e depois que o estado fez a licitação e aí a gente comprou do estado o lote. É na ARNO21 [203N], onde a gente mora mesmo hoje. (Ivonete Carvalho, AS-E13, 04/02/2019)

Figura 31 - Alojamentos provisórios

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas. Foto: Benhur Souza (1992).

Gregório chega um pouco depois, vindo também do Maranhão, de Governador Eugênio Barros e se estabelece em condições bem similares. Neste caso, a conquista do lote veio por meio da “invasão” de uma área:

Eu cheguei aqui no dia 05 de março de 1992, às 5h da manhã, com 50 centavos no bolso. Aí 30 eu dei pra guardar a poroca lá no porta volumes lá na rodoviária e 20 centavos eu tomei um café. Aí passei o resto do dia com um frito que eu trouxe dentro de um saquinho. E aí eu dei uma volta na rua... num dia de domingo que eu cheguei...Eu comecei a dar uma volta e quando foi 12h eu já tinha arranjado serviço. Quando foi na segunda-feira eu comecei a trabalhar, *graças a Deus*. Aí eu passei uns 8 dias dormindo numa área lá na ARNO12 [105N]. Uma areazinha numa casa do cara que me arrumou o serviço. Eu dormia lá, não tinha espaço lá pra dentro, eu dormia lá fora. Quando vinha a chuva, eu pegava a rede, botava debaixo do braço e ficava em pé. Guentava a chuva todinha... ficava molhando os pés. Se chovesse a noite todinha era a noite todinha em pé [risos]. Mas foi só poucos dias. Eu arranjei um pedacinho lá que tava tendo uma invasão na 12 [105N] e fiz um barraco, cobri de capim, botei uma lona por cima. Aí eu botei minha rede lá, foi como eu me agasalhei. Fiquei mais de mês lá. E de lá eu ganhei um lote e vim pra cá [307N]. (Gregório Santana, AS-E13, 04/02/2019)

Histórias como as de Gregório, Joaci e Ivonete aconteceram repetidas vezes nos primórdios da cidade e compõem a memória dos pioneiros periféricos. Para eles, o registro simbólico que permanece é o da cidade que lhes abriu portas, horizontes e que lhes ofertou um pedaço de terra para fincar raízes. Um dos aspectos que chama a atenção nas narrativas coletadas no âmbito da

pesquisa é a presença constante da “gradidão a Deus”, explicitando a presença com a religiosidade, observada, não apenas nestas palavras, usadas por vezes distraidamente, mas na ênfase que alguns informantes dão à fé como recurso de sobrevivência às adversidades e na observação da concentração de igrejas, sobretudo protestantes e pentecostais¹¹⁸, nos bairros periféricos da cidade. Ainda que este não seja aqui o nosso foco, faz-se importante destacar o crescimento, nos países da periferia do capitalismo, das religiões pentecostais, cujo espírito, de acordo com Cabanes & Georges (2011), pode ser sintetizado como “religiões do indivíduo”. Nestas, a relação direta do indivíduo com Deus “esvazia a mediação dos coletivos e combina perfeitamente com o individualismo glorificado pelo capitalismo contemporâneo” (CABANES & GEORGES, 2011, p.24). Desta maneira, a ligação que se registra entre os moradores das periferias com a crença nas forças poderosas que estão acima do homem, fornecem pistas que nos conectam com as relações que se estabelecem entre esses grupos e o poder público e se entrelaçam com a produção do consenso na produção do espaço urbano.

A relação com o Estado, portanto, é frequentemente mediada pelo sentimento de gradidão e, por vezes, de débito para com aqueles que lhes concederam benefícios, garantindo a manutenção e contínua retroalimentação do clientelismo, tendo a terra como moeda de troca. O mesmo sentimento pode ser identificado junto a beneficiários de terrenos doados em loteamentos situados nas antigas zonas de expansão ao sul.

Muitas pessoas não entenderam isso de fazer bairro popular distante 20km do centro. Mas *eu busquei uma maneira e até cheguei a entender*, porque vi também como foi criado e planejado Brasília, né? [...] Como ali é uma área que faz parte do Plano Diretor da capital, o governador entendeu que seria melhor distanciar o pessoal, porque criava outra cidade, como se fosse Goiânia e Aparecida de Goiânia. E aí ele realmente fez com que nós viéssemos pra cá e *foi muito bom, uma ideia muito grandiosa, um cidadão visionário mesmo...* [...] *E também... ficaria muito feio as autoridades internacionais e nacionais do executivo, do senado, outros governadores, chegar aqui numa capital recém-criada e ver o Palácio [do Araguaia], os prédios tudinho e os barracos tudo ao redor.* Não valorizava nada a nossa cidade e levava a má fama de desorganização. Então eu acredito que foi realmente de grande valia a decisão do ex-governador Siqueira Campos. [...] Eu sou realmente muito grato porque acreditei e depusitei todas as fichas aqui, onde eu pude adquirir conhecimento e implantar minhas culturas aqui na capital. (Deusvaldo Araújo, AS-E17, 04/03/2019)

Rolnik (2015) aborda este tipo de relação política entre o Estado e a população, na qual a relação de doação cria um pacto territorial entre as partes, mediado necessidade de retribuição:

¹¹⁸ De acordo com o IBGE (Censo 2010), cerca de 33% da população palmense declara ser da religião evangélica, sem que se faça uma distinção entre as suas diversas linhas. Por não ser o nosso foco, não aprofundaremos na questão. No entanto, uma simples busca pela internet utilizando a ferramenta do “Google Maps” revela a concentração destas nas periferias da cidade, com destaque para as igrejas Deus é Amor, Assembleia de Deus, Quadrangular e Congregação Cristã do Brasil, Universal do Reino de Deus, além de diversos outros segmentos, não necessariamente pentecostais.

Como tal, o poder de dar está em produzir no receptor a consciência da obrigação de retribuir como uma responsabilidade política de natureza ética. É interessante notar a diferença entre a retribuição de uma doação e o pagamento de uma dívida. A retribuição de uma doação não tem data-limite nem valor previamente definido: é um reconhecimento de uma obrigação que vai além da dimensão utilitária. O vínculo estabelecido pressupõe, no entanto, a ascendência do doador sobre o receptor, sua condição é de devedor. Isso implica um compromisso cujo retorno não está previamente estabelecido – uma fatura sem valor nem data de vencimento definidos – e que pode ser solicitado a qualquer momento, sob distintas formas. (ROLNIK, 2015, p.183)

Na narrativa de Deusvaldo, destacamos alguns elementos que nos auxiliam a identificar como se revela a consciência da obrigação da retribuição ao doador. Ela revela-se sob a forma de compreensão, quando o informante busca um meio de entender os motivos que levam à localização periférica dos bairros populares e encontra a justificativa na comparação com Brasília e Goiânia. Revela-se como apoio e enaltecimento do ente político que viabilizou o benefício, quando entende que a ideia da periferização é muito boa e que o Siqueira é um homem visionário. Revela-se, ainda, sob a forma de naturalização da desigualdade, quando declara que “ficaria muito feio” para a imagem da cidade a presença de barracos no entorno do Palácio.

Na tentativa de explicar o fenômeno da subcidadania nos países periféricos, Jessé Souza (2003) propõe uma leitura que traz, entre outros autores, a abordagem de Florestan Fernandes quanto ao tema da integração dos escravos libertos às sociedades de classes. Acima do personalismo e do patrimonialismo, a naturalização da desigualdade seria o princípio estruturante da sociedade brasileira. O autor busca na inadaptação do negro à nova condição e na completa incapacidade de inserção nos parâmetros de competitividade da cidade em vias de modernização os argumentos chave para a perpetuação da marginalidade social e da desigualdade econômica no Brasil. Em suas palavras, a

[...] naturalização da desigualdade periférica não chega à consciência de suas vítimas, precisamente porque construída segundo as formas impessoais e peculiarmente opacas e intransparentes devido à ação, também no âmbito do capitalismo periférico, de uma ideologia espontânea do capitalismo' que traveste de universal e neutro o que é contingente e particular" (SOUZA, 2003, p. 179).

Ao longo das entrevistas, observou-se que esta tendência à naturalização da desigualdade é reforçada pelos perfis de extrema carência dos lugares de origem de grande parte das famílias de baixa renda pioneiras de Palmas.

Outro aspecto, ainda, observado nas palavras de Deusvaldo diz respeito à importância que o lugar adquire na formação da identidade coletiva do bairro, tendo em vista um perfil socioeconômico comum à maior parte dos seus habitantes. Criador do Carnaval do Jardim Aurenj I, que ganha projeção para toda a cidade ao longo da década de 1990, e de Gincanas que envolveram os moradores da região sul, o informante afirma que não seria possível implantar “suas culturas”

nas quadras da região do “plano diretor” ou em qualquer lugar que fosse compartilhado com pessoas de maior poder aquisitivo. Neste caso, o sentimento de pertencimento passa, portanto, pela identificação com o grupo, a partir do qual se constrói uma subjetividade que supera o estigma da periferia e se foca nas potencialidades desta condição. Ainda que esta cultura não se constitua exatamente enquanto espaço de poder, a população periférica de Palmas aproxima-se do sentimento de cidadania na medida em que lhe é permitido o acesso ao mercado imobiliário, sem que, para isso, seja necessário abrir mão do modo de vida simples e da informalidade típicos das periferias urbanas.

Tendo em vista os aspectos identificados nos discursos, tais como a gratidão a Deus, ao então governador, o reconhecimento da dívida, a naturalização da desigualdade e a relação identitária da população com o “modo de vida” nos bairros periféricos, identificamos a constituição da periferia enquanto estratégia de produção de consensos desde os primeiros anos de implantação de Palmas. O Jardim Aurenny, criado concomitantemente à ocupação central da cidade configura-se, assim, como campo de pacificação dos conflitos, na medida em que foi naturalizado enquanto lugar oficial da população pobre que, em lugar de reivindicar o acesso às áreas urbanas centrais, satisfaz-se com o que lhe é ofertado e sente-se bem atendido pelo Estado em suas necessidades básicas. A implantação das barreiras representou o artifício de controle que garantia a eficiência do aparato “higienizador” criado pelo Estado e que, associado ao atendimento social realizado pela Fundação Santa Rita de Cássia (nota de rodapé n.94), seguido de doações de lotes periféricos, constituíram-se, nesta primeira fase, como o tripé sobre o qual se fundamentava a segregação socioespacial estruturante da cidade de Palmas.

Da maneira como interpretamos, foi este conjunto de ações que contribuiu para a criação de outro consenso, que é em torno da defesa ao projeto urbanístico original. A inauguração da periferia sul respaldava o discurso da distribuição de classes pelo território, reforçando a universalidade e neutralidade da segregação socioespacial.

Na matéria de jornal abaixo, vemos a maneira como estes discursos eram reforçados pelo principal jornal impresso local (Jornal do Tocantins) e na fala dos próprios gestores públicos.

Figura 32 - Matéria sobre ocupações informais no início da construção da cidade.

Fonte: Jornal do Tocantins, Edição especial de 20/05/2000.

Além do título “apelativo”, que destaca a presença dos “invasores”, com uma conotação de sujeitos externos que chegam no intuito de “saquear” ou “dominar” algo, a foto utilizada mostra o contraste entre os barracos improvisados de lona, palha e madeira em primeiro plano e o Palácio do Araguaia ao fundo, à direita. A matéria inicia declarando que: “*Antes mesmo do início da Capital já haviam invasões em Palmas a ponto de o Governador ter que fechar as entradas da cidade, para que Palmas não se transformasse em uma grande favela desordenada.*” As barreiras aparecem aqui como uma necessidade do governo no intuito de evitar a favelização da cidade. Em uma segunda passagem, Alexandre Ubaldo, presidente da AD-Tocantins, Agência de Desenvolvimento do Tocantins¹¹⁹, uma tentativa recente (o ano era 2000) de ocupação irregular havia sido “*bem resolvida, abrigando as pessoas nos lugares devidos*”, deixando claro que há um lugar certo na cidade para esta população.

A seguir, registramos as primeiras ocupações informais envolvendo agentes populares, organizadas no processo de implantação da cidade. É importante ressaltar que algumas das histórias aqui relatadas são praticamente desconhecidas da maior parte da população de Palmas, não contando com registros para além da memória dos seus protagonistas aqui visibilizados. Com exceção da Vila União, que já foi alvo de estudos acadêmicos, todas as outras ocupações não passam de “rumores” presentes no imaginário coletivo dos moradores mais antigos e aqui se apresentam por meio da narrativa daqueles que as vivenciaram.

¹¹⁹ Indutora e estimuladora das atividades voltadas para o desenvolvimento autossustentável do Estado, nos termos da Lei nº 830 de 03 de maio de 1996.

3.3 Primeiras ocupações

...eu vim pra cá pras ARNOS, que era tipo uma invasão na época, a ARNO32 era invasão e a 33 estava sendo legalizada, até que na época existia uma guerra entre governo e prefeitura, porque a parte da região norte não era pra ficar os pobres, o pobres eram pra ir pra as Aurenys, Taquaralto e quando cheguei... muita gente já por insistência invadia muito essa área aqui do lado da região norte... (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Aí a gente não queria invadir, né? Nesse período foi muito fácil pra invasão dessas ARNOS que foi aberta... mas aí pra nós era muito difícil, porque meu marido trabalhava na firma e não tinha tempo de ficar lá correndo atrás... (Ivonete Carvalho, AS-E13, 04/02/2019)

Pra terminar, juntaram muita gente contra mim, jogavam caminhão em cima de mim, botava revolver na minha cara, mandava eu sumir daqui ... diz que aqui eu era o culpado de ficar invadindo a quadra. Não era quadra invadida, era quadra autorizada pelo governo Moises Avelino. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

Antes de tudo faz-se necessário pontuar brevemente um debate já bem conhecido nos estudos que envolvem os movimentos sociais e a luta pela moradia no Brasil, que é a distinção entre os termos “invasão” e “ocupação” de imóveis urbanos ou rurais. Enquanto o primeiro carrega consigo o estigma da ação ilegal, criminosa e condenável, o segundo, interpretado enquanto ato político, atenua a carga negativa do primeiro por representar uma ação coletiva direcionada à reivindicação pelo direito constitucional à moradia e ao cumprimento da função social da propriedade. Miagusko (2008, p.58) aponta a disputa simbólica dos movimentos de moradia pela nomeação da ação, como a forma mais visível de seu aparecimento político. “O termo ocupação já carrega um excesso¹²⁰ porque antepõe o direito à moradia nos limites do direito à propriedade privada”.

Nos depoimentos colhidos acerca da formação de Palmas junto aos diversos agentes sociais, a predominância da palavra “invasão”, “invasor”, “invadir” e suas conjugações, especialmente referindo-se a esta fase inicial pré-movimentos organizados, demonstra um posicionamento de grupos formadores de opinião que é amplamente reproduzido, indistintamente. Vistas como os primeiros problemas surgidos no processo de implantação da cidade, as ocupações foram e seguem sendo alvo de combate e estigmatização¹²¹, mesmo após décadas de consolidação de algumas destas áreas.

¹²⁰ Aqui, o termo “excesso” refere-se ao conceito de “excesso democrático” (Rancière, 2005), entendido como condição necessária à afirmação da lógica igualitária e ao aparecimento da própria política.

¹²¹ As ocupações informais presentes hoje na cidade são as principais referências quando da discussão de problemas urbanos tais como violência (nas suas mais diversas classificações) e questões envolvendo a degradação do meio ambiente (desmatamentos, poluição de recursos hídricos, etc).

É fato que, dado o baixo grau de organização dos grupos que realizaram as ocupações registradas na fase trabalhada no presente capítulo, verifica-se, em um primeiro momento, uma certa carência do teor politizador da luta por moradia, que se desenvolve paulatinamente até a fase seguinte. Ainda assim, entende-se que ao ocuparem terras públicas para fins de moradia, e, portanto, para uma necessidade básica do ser humano – sobretudo num contexto de excepcionalidade, como a construção de uma cidade nova, quando tudo está em fase de definições – estes grupos denunciam o perfil excludente e segregador do projeto em execução e a ação diretiva do Estado em sua condução. Assim, para além da persistência terminológica, a persistência do estigma do invasor relaciona-se com o que Villaça (2011, p.48) chama de “naturalização dos processos sociais”, quando uma ideologia dominante se torna plenamente aceita pela maior parte da população, que a adota como verdadeira e passa a reproduzi-la indistintamente. Esta naturalização, por sua vez, atua como parte fundamental do processo de construção de consensos na produção da cidade capitalista neoliberal.¹²²

Ainda com relação ao uso do termo “ocupação”, recorrentemente utilizado para designar a distribuição da população no território¹²³, esclarecemos que aqui foi adotada uma classificação de acordo com as diferentes naturezas encontradas: ocupações formais (resultado de processo de compra ou doação pelo poder público), ocupações informais espontâneas¹²⁴ (aquelas surgidas pela ação popular) e ocupações informais dirigidas (aquelas originadas pela ação inicial de um agente ligado ao governo).

Do ponto de vista das organizações populares em torno da moradia, os primeiros 6 anos de fundação da cidade podem ser divididos em dois momentos: a) de 1989 a março de 1991, quando se conclui a primeira gestão de Siqueira Campos no governo do estado; b) de março de 1991 a 1995, período da gestão de Moisés Avelino e início do segundo governo de Siqueira Campos.

¹²² Outro ponto a ser considerado é o costume local da utilização do termo “invasão” para denominar as áreas favelizadas, o que, de acordo com Souza (2002), são termos com definições completamente diferentes: “Uma área originada por invasão coletiva, geralmente, constitui uma favela, mas não necessariamente uma favela origina-se por invasão coletiva, podendo ter havido permissão de uso, como no caso das pioneiras, no Rio de Janeiro.” (SOUZA, 2002)

¹²³ Mas não apenas isto, uma vez que também designam a ação de movimentos de coletivos culturais, estudantis e outras formas de luta política que ocupam espaços como forma de manifestação ideológica e confronto político.

¹²⁴ Aqui usamos o termo “espontânea” no sentido da ocorrência de ocupações iniciadas pela ação de um pequeno grupo autônomo ao qual espontaneamente se somam outras pessoas, e que se desenvolvem sob uma forma de organização simples, de caráter localizado, desarticulada de qualquer ação coletiva para além da sobrevivência imediata.

Esta subdivisão centrada nas gestões políticas se faz necessária, tendo em vista a total reorientação das ações direcionadas à população de baixa renda que se dá de um governo para o outro, produzindo efeitos decisivos na reestruturação de algumas áreas da cidade.

a) De 1989 a março de 1991:

Os dois primeiros anos foram marcados pelo mandato tampão de Siqueira Campos, até as novas eleições para governador em todo o país, e teve como lema “vinte anos em dois”, numa explícita referência ao discurso de Juscelino Kubitschek com relação a Brasília (cinquenta anos em cinco). Isto pressupôs a imposição de um ritmo exageradamente acelerado a todas as decisões, projetos, construções e etc. Os esforços se concentraram principalmente no sentido de consolidar o Tocantins através da criação da nova capital como sede administrativa e assegurar que Palmas se desenvolvesse e seguisse sendo construída e povoada da maneira como ele a idealizara. A ameaça de descontinuidade da sua gestão nas eleições de 1990 é frequentemente apontada nos depoimentos como principal causa da já citada política de doação de lotes, promovendo a ocupação de quadras que supostamente seriam habitadas em fases tardias da urbanização da cidade. Antes de entregar o governo ao seu sucessor, Moisés Avelino (PMDB), Siqueira distribuiu milhares de lotes a funcionários públicos, sob a forma de “contrato funcionário”¹²⁵, com a intenção de que a cidade fosse ocupada e se consolidasse rapidamente, evitando, assim, o retrocesso da sua obra.

Para a população de baixa renda, como já exposto, foi inaugurado, em 1990, o Jardim Aurenny I, além do apoio à implantação de loteamentos privados em Taquaralto. Mesmo ante toda tentativa de controle na ocupação por parte do governo, neste período, além dos alojamentos improvisados para os trabalhadores da construção civil, era possível encontrar barracos de lona dispersos em áreas de beira de córrego e é quando se registra a primeira grande ocupação não autorizada dentro do perímetro da área de urbanização, iniciada antes mesmo da colocação das barreiras, conhecida como Golfo Pérsico.

b) De março de 1991 a 1995:

Em 15 de março de 1991 toma posse o novo governador Moisés Avelino (PMDB), adversário político do Siqueira Campos. No imaginário coletivo da população pioneira, incluindo os primeiros funcionários públicos do estado, Avelino não apenas remove as barreiras que impediam o acesso das famílias pobres à cidade, como promove o estímulo a ocupações em todo o perímetro urbano.

¹²⁵ De acordo com Zélia Bandeira Barros Asmar (APb-E9, 22/03/2019), Diretora Imobiliária e Comercial da TerraTins. Nesta modalidade de contrato, reservada aos funcionários público do estado, os lotes eram alienados mediante o pagamento de uma quantia mínima, parcelada em até 18 vezes.

Entrou o novo governo. Aí um funcionário do alto escalão do estado organizou uma invasão com esse povo que morava por aqui... quer dizer, uma ocupação. Inicialmente era pra ocupar somente os lotes nas ARNOS, só que se perdeu o controle e virou uma ocupação geral na cidade. (Hildebrando Paz, APb-E2, 16/01/18)

Não era só por amor ao povo, mas era uma forma também de desfazer o que o outro tinha montado a estrutura de poder que o outro tinha montado. Então uma forma... Como o governo não podia fazer isso legalmente, ele mandou invadir. (Raimundo Penaforte, APb-E7, 17/07/2018)

De acordo com Hildebrando Paz¹²⁶, a região das ARNOS, localizada na porção oeste da região norte, foi idealizada como um setor de mansões, cujas quadras possuíam os maiores lotes residenciais (de 600m² a mais de 1200m²)¹²⁷ e foram inicialmente doadas e encomendadas para políticos aliados e pessoas influentes. Por esta razão, entende-se que o gesto cometido por Avelino – de consolidar a ocupação desta região por famílias de baixa renda – teve, assim, um caráter essencialmente de oposição, ao que o próprio rebate:

Na realidade isso não aconteceu. Pode até aparentar pra alguns que foi alguma revanche com o outro, porque o outro não fez. Mas os lotes do centro da cidade ali foram distribuídos pros apoderados, os grandes funcionários, os abastados, e eu, no meu governo distribuí os lotes ali pras pessoas. Eles estavam lá debaixo de lona, debaixo de árvore, com aquelas gambiarras de energia lá, tanto que pegou fogo... por sorte não matou ninguém e a gente tinha que assentar aquele povo ali. E esse público que chegou era exatamente essas pessoas mais carentes, que vinham do interior do estado e de outros municípios circunvizinhos. Palmas construindo, capital nova, chama a atenção e o pessoal vem do Brasil inteiro. Mas não tinha nada de revanche política, porque na realidade quem pensa assim é porque eu fiz e o outro não fez...então, não é por isso...fez porque precisava ser feito e *a nossa intenção era ajudar aqueles que mais precisavam, independente dos problemas políticos*. (Moisés Avelino, APb-E8, 25/02/2019)

Revanche política ou *intenção de ajudar os que mais precisavam*, tal ato resultou no primeiro e mais importante rompimento com a lógica segregacionista na produção da cidade de Palmas, que é o surgimento da Vila União; além da ocupação de diversas quadras dispersas pela cidade e, principalmente, de ter propiciado a articulação entre agentes populares, como veremos a seguir, que contribui indiretamente para a organização dos atores responsáveis pela criação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) em nível local. Também neste período foi registrada a presença das ocupações conhecidas como Sapolândia e Vila Independência, como será detalhado e mapeado nos próximos tópicos.

¹²⁶ Arquiteto e Urbanista, funcionário do estado desde julho de 1989, atual vice-presidente do CAU/TO.

¹²⁷ Esta informação sobre o tamanho dos lotes originais das ARNOS varia de acordo com as fontes: em Coccozza (2007), por exemplo, os mesmos variavam de 400 a 800m². Especula-se, ainda, que o projeto nunca tenha existido de fato, uma vez que os microparcelamentos foram projetados separadamente e em momentos diversos, posteriormente ao macroparcelamento que compõe o Plano Básico do GrupoQuatro. Assim, o tamanho dos lotes seriam mera especulação.

Mesmo com a “abertura da cidade” à população de baixa renda, os bairros periféricos continuaram em ritmo acelerado de crescimento: foram inaugurados o Jardim Aurenny II, III e IV e novos loteamentos em Taquaralto. Tendo em vista esta dinâmica, o mercado imobiliário se organizou também em torno do segmento popular, aprovando, ainda em 1991, 3.434 lotes residenciais no extremo sul da cidade, onde se implantaram os loteamentos populares Santa Helena, Jardim Santa Bárbara II, Jardim Sônia Regina, Jardim Bela Vista, Jardim Paulista e Jardim Paulista II (BAZOLLI, 2007, p.88).

Figura 33 - Loteamentos públicos e Loteamentos particulares na região sul de Palmas

Fonte: PMP, Caderno de Revisão do Plano Diretor 2007 – Palmas Sul. Editado pela autora (2019)

Tabela 7 - 1ª Fase: Gestores X Ocupações

GESTOR	DATA INICIAL	LOCALIDADE	OCUPAÇÃO FORMAL	OCUPAÇÃO INFORMAL		ÁREA DE REASSENTAMENTO	ANO DE REGULARIZAÇÃO
				ESPONTÂNEA	DIRIGIDA		
SIQUEIRA CAMPOS	1989	Taquaralto					
	1990	Jardim Aurenny I					1999
		Jardim Aurenny II					1999
		Golfo Pérsico					REMOVIDA
MOISÉS AVELINO	1991	Jardim Aurenny III					1996
		Jardim Aurenny IV					1999
		ASR-SE85					REMOVIDA
		ARSO101, 102 e 112					REMOVIDA
		ASR-NE15					REMOVIDA
		ARSE24 *					1989
		ASR-SE65					2002
		ARSE62 *					1990
		ASR-SE75					2002
		ARNO 31 (Vila União)				G. Pérsico	1996
	1992	ARNO 32 (Vila União)					1996
		ARNO 33 (Vila União)					1996
		ARSO32					1994
		ASR-SE55					REMOVIDA
	1993	Bordas da Vila União					REMOVIDA
	1994	ARNO 61 (V. Independ.)				Bordas V. União	1996
		ARNO 71 (V. Independ.)				Bordas V. União	1996
		ARNO 72 (V. Independ.)				Bordas V. União/ ASR-SE55	1996
		ARNO 73 (V. Independ.)				Bordas V. União/ ASR-SE55	2002

* Ocupações realizadas em conjuntos residenciais construídos para funcionários públicos

Fonte: Elaboração própria (2019)

A seguir, apresentamos o histórico das principais ocupações registradas nos períodos acima relatados, a partir dos relatos de antigos moradores.

3.3.1 Golfo Pérsico

Figura 34 - Mapa de localização do Golfo Pérsico

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

A primeira ocupação informal espontânea para fins de moradia que se tem registro na história oral da cidade deu-se por volta de 1990, às margens do Córrego Sussuapara, localidade próxima à Praça dos Girassóis, coração da cidade, onde estava sendo construído o Palácio do Araguaia e demais edifícios administrativos.

Chamavam Golfo Pérsico porque era uma guerra. Naquele tempo, não teve aquela guerra lá? Então... eles botaram o nome porque lá era uma guerra terrível. A polícia vinha e metia a taca de tarde, de noite eles voltavam novamente, então por isso que eles consideraram lá como o Golfo Pérsico. (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Em uma outra versão, diz-se que a referência ao conflito no Oriente Médio se justificava pelo modo caótico como se arranjavam os barracos à beira do córrego, que tinha o aspecto de um campo de guerra. Iniciada durante o primeiro governo do Siqueira Campos, a ocupação, de rápido crescimento, foi um dos fatos que motivou colocação das barreiras policiais.

Na época do Golfo Pérsico o Siqueira colocou um caminhão aí da polícia, pra passar o pessoal [que chegava] pras Aurenys... Porque ele não conseguia tirar eles [os que já estavam]... ele via aquele tanto de gente que já tava ali e ele não conseguiu tirar. Daí fechou pra não aumentar, porque senão todos que

chegassem iam ficar tudo ali e então ia virar uma invasão só... (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Ferdinando Fernandes é um dos pioneiros do Golfo Pérsico, tendo chegado ao local em 1989, antes mesmo deste se configurar como uma área de habitação improvisada. Às margens do córrego Sussuapara, distante cerca de 2km do Palácio do Araguaia, uniu-se a dois amigos que ali já se encontravam, em um barraco de palha e lona no qual foi montada a Servitex, empresa responsável pelo fornecimento de marmitas para os funcionários públicos dos prédios administrativos e trabalhadores da construção que por ali circulavam.

Quando a multidão do Golfo chegou nós já estávamos lá... quando nós chegamos não tinha ninguém. Nós fomos os pioneiros realmente. Depois veio a Dona Sônia, uma senhora que montou um restaurante lá... (Ferdinando Fernandes, AS-E15, 28/02/19)

Rabiscando em um papel, Ferdinando ilustra como se dava a disposição inicial dos primeiros barracos, voltados principalmente para a fabricação e comercialização de comida.

Figura 35 - Croqui feito por Ferdinando Fernandes sobre ocupação comercial na área do Golfo Pérsico

Fonte: Elaborado por Ferdinando Fernandes (AS-E15) durante entrevista concedida à autora em 28/02/19

No desenho, o informante indica o córrego Sussuapara e, à sua margem esquerda, a parte da ocupação na qual ocorreu um incêndio, como veremos a seguir, além da quadra ARNO31, onde as famílias foram reassentadas posteriormente. À margem direita, indica os estabelecimentos que primeiro se instalaram no local: a Servitex, um contêiner onde o mesmo residia, um galpão com ferramentas de obras (cuja propriedade ele não soube afirmar), um quiosque pertencente ao senhor José Lourenço e o restaurante de Sônia Miranda, a Churrascaria Los Pampas.

A sua proprietária ganhou notoriedade na cidade como sendo a primeira moradora e dona do primeiro restaurante de Palmas, responsável pela alimentação dos funcionários do Palácio do Araguaia. Em matéria do Jornal Tocantins de 04/09/1992, diz-se: “Sônia foi de grande importância para o 1º governo de Palmas. Sem ela os funcionários trabalhadores não teriam onde comer”. Contando com algumas matérias de jornais publicadas recorrentemente nas edições de aniversário da cidade, Sônia é uma pioneira visibilizada, que anos mais tarde, seria eleita vereadora da cidade. O seu restaurante ocupava o local que logo ficaria conhecido como Golfo Pérsico, portanto, pioneiro da ocupação informal, mas que colhe os louros da história dada a sua estrutura e, ao que tudo indica, à posição social da sua proprietária.

De acordo com Ferdinando “existe essa briga de quem foi o pioneiro ali, só porque alguns chegam, colocam uma placa, saem e só depois de um tempo voltam.”

Figura 36 - Matéria de Jornal fala sobre o primeiro restaurante da cidade, localizado às margens do Sussuapara

Fonte: Jornal do Tocantins, 04/09/1992

A total carência por serviços básicos na fase inicial da cidade, compunha uma enorme demanda, captada e explorada pelos pioneiros do setor de comércio e serviços.

Eu me instalei lá por causa da Servitex, mas também com essa visão de montar negócios, pra receber mesmo esse povão, entendeu? Porque eu já tinha uma experiência muito grande de garimpo. Sou garimpeiro e sabia como que é essa multidão... chega tudo com fome, tudo carente... então eu já tinha uma visão garimpeiro... eu sabia que isso dava fluxo. As pessoas chegavam carentes de tudo, porque não tinha hotel, então as pessoas quase que não dormiam aqui. Mas pra comer era obrigado. Então a gente fornecia essas marmitas e também vendia o

PF [Prato Feito]. Aí depois, perto do palácio começou a criar um fluxo de gente vendendo uma coisa, vendendo outra... depois esse movimento foi lá pra Rodoviária. (Ferdinando Fernandes, AS-E15, 28/02/19)

Figura 37 - Primeira Rodoviária de Palmas

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas. Foto: Luciano Ribeiro (1992).

A Rodoviária, à época localizava-se próxima ao Palácio do Araguaia e era o principal ponto de convergência dos que chegavam à cidade. Por esta razão, reuniu no seu entorno uma grande quantidade de comércios e moradias improvisadas¹²⁸. Os chegantes sem destino certo, por vezes, pagavam para passar noites em barracos de lona localizados em seu entorno, até que conseguissem um emprego ou outra opção de abrigo.

Ferdinando relata que entre 1990 e 1991 deu-se início à chegada de pessoas em busca de moradia às margens do Córrego Sussuapara, em um ritmo tão acelerado que, em pouco tempo, já era possível contabilizar centenas de barracos de lona preta. Só então a ocupação passou a ser conhecida como Golfo Pérsico e continuou a receber famílias incessantemente até o seu despejo, em março de 1992, chegando a reunir, de acordo com os informantes¹²⁹, a um número estimado entre 2000 a 3000¹³⁰ moradores. Augusto Viana Silva chega em fevereiro de 1992 e relata sobre o ambiente na época:

O lugar era muito barro. Eu tinha meu barraco aqui... fazia um buraco bem aqui pra fazer as necessidades, cercava com plástico... o outro já fazia o dele aqui encostado. Era aquele cheiro forte... A vivência não era tão boa, não. Era boa porque a gente não tinha pra onde ir e se acomodava ali, né? Mas sobre higiene não tinha muita coisa, porque também não tinha espaço pra fazer isso. Tinha

¹²⁸ Para mais sobre a trajetória da Rodoviária em Palmas, recomendamos o documentário “Terminal de Lembranças”, disponível no You Tube. <<https://www.youtube.com/watch?v=yj4livrlhtk>>. Acesso em 27/04/2019.

¹²⁹ Ferdinando Fernandes, Augusto Silva e José Carvalho Filho)

¹³⁰ A margem tão alargada entre esses números se deve à variação de informações em diferentes relatos. Como não foram encontrados registros oficiais da ocupação e desocupação do Golfo Pérsico, não foi possível verificar a veracidade destes números. No entanto, levando o menor deles em consideração, teríamos nele o registro da maior ocupação da cidade até os dias atuais. Um aspecto a ser levado em consideração é que, em diversos momentos, percebeu-se a confusão por parte dos informantes entre número de pessoas e número de famílias.

muita criança também. A gente também tomava banho, bebia do correquinho que passava ali, o Córrego Sussuapara. A vivência era essa, que quase não tinha nada ainda. (Augusto Silva, AS-E16, 01/03/19)

Ao que tudo indica, o marco para o crescimento acelerado do Golfo Pérsico coincide com a eleição do Moisés Avelino para o governo do estado e a suspensão do controle de entrada nos limites da malha urbana projetada. Outro aspecto que coincide com relatos das demais ocupações iniciadas durante a segunda gestão do governo estadual, é a ocorrência de ações articuladas junto à população, por meio de funcionários públicos ligados diretamente ao governador, voltadas para a ocupação de quadras ociosas. Uma destas ações seria a reunião de pessoas do Golfo Pérsico para a ocupação da Quadra ASR-SE75 (atual 712N) e da ARNO33 (307N), por Josino Guerra, entre outros. De acordo com relatos, as duas ocupações – aqui denominadas como “ocupações informais dirigidas”, tendo em vista a mediação por agentes públicos – aconteceram no mesmo dia, na noite de Natal de 1991:

A [ARNO]33 foi invadida no dia 24 de dezembro de 1991. Na época a gente foi convidado porque tinha Josino Guerra...tinha um bocado de gente aí no governo que fazia reuniões junto com a gente... E aí a gente foi convidado pra ir pra [ASR-SE]75. Foi muita gente. Eu mesmo não fui... Mas como eu tive na reunião, fui convidado pra ir. E lá começou 2 horas da manhã, na 75. E a Vila União, que é a [ARNO]33, começou às 7h da manhã. No mesmo dia eles fizeram as duas. (Augusto Silva, AS-E16, 01/03/19)

Parte dos moradores do Golfo se distribuiu entre as duas ocupações, sendo que, posteriormente, alguns retornaram da ASR-SE75, quando o governador ordena que a mesma seja desocupada, tendo em vista a previsão do seu uso para atividades industriais. Como será detalhado no item 3.3.3, esta declaração não evitou que a quadra fosse efetivamente ocupada. Já os ocupantes da ARNO33 permaneceram no local, constituindo-se como elemento de pressão junto ao poder público. Sua consolidação será abordada no item a seguir.

O fim do Golfo Pérsico é frequentemente relatado como tendo sido motivado por um incêndio devastador, identificado como o fato que leva o então governador a reassentar as famílias que ali estavam. De acordo com José Carvalho Filho¹³¹, ex-funcionário da CODETINS:

Em 1991, aproximadamente no mês de maio pra junho de 91, tinha aproximadamente 2 mil famílias aqui [no Golfo Pérsico]. Pegou fogo... queimou tudo, ficou no zero. Essas 2 mil famílias que estavam aí ficaram sem nada. Graças a Deus que não morreu ninguém...só foram bens materiais. Aí teve que iniciar do zero. O Governo de imediato já ajitou lona pra todo mundo, abriu a quadra ARNO31 e já começou assentar. (José Carvalho Filho, APb-E3, 19/01/18)

Já de acordo com ex-moradores do Golfo, o incêndio de fato aconteceu, no entanto, não atingiu as proporções descritas por Carvalho (e também pelo próprio Moisés Avelino), resumindo-

¹³¹ Hoje Diretor Técnico e Operacional do TerraTins.

se a uma área restrita da ocupação. Além disto, não seria essa a causa efetiva do microparcelamento da quadra ARNO31 (303N) para o reassentamento das famílias promovido por Avelino e, sim, a pressão popular que já se havia estabelecido pela ocupação da ARNO33, não apenas por pessoas oriundas do Golfo, como de outras regiões da cidade. A dissolução do Golfo Pérsico constituiu-se, assim, como o ponto de partida da Vila União.

3.3.2 ARNOS: Vila União, Vila Independência e Sapolândia

Vila União

Figura 38 - Mapa de localização da Vila União

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

Esse nome quem deu foi o senhor que se chama Nivaldo, ele morreu também ... morreu do coração e esse nome ficou. “Vou botar o nome de Vila União pra todo mundo ter união aqui nessas quadras”. É o que aconteceu, então esse nome nunca saiu ... já tentaram tirar esse nome mas não tira, é um nome antigo... velho. Acabou se estendendo... em qualquer lugar do Brasil, é por esse nome que o povo conhece ... “Ah, antiga Vila União” ... às vezes: “Aqui é a 307” ... “Mas é a antiga Vila União?” ... “É ... a Vila União”. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

A Vila União é composta pelas quadras ARNO31, 32 e 33 (303N, 305N e 307N)¹³² e se configura no imaginário da população de Palmas como a grande “invasão” que deu certo. Por esta mesma razão, é possível encontrar moradores que não gostem de ser identificados por esta referência¹³³, uma vez que é a única região dentro dos limites do “plano diretor” que resistiu e mantém nome de bairro, escapando à denominação genérica e impessoal das siglas e numerações de quadras. A forte identidade percebida, não apenas no nome, como, principalmente, na apropriação dos espaços públicos pela população¹³⁴ e na sua relação com o bairro, faz desse espaço um retrato da resistência popular e, ao mesmo tempo, uma marca no projeto da cidade neoliberal.

[...] eram quadras doadas a empreiteiras e a políticos e a pessoas ricas de fora, para o governo ter apoio deles em Brasília. Por exemplo: o empresário tinha um supermercado lá em Goiânia. Aí diziam... "Se você vier pra Palmas, se montar o supermercado em Palmas eu te dou uma quadra, te dou 20 lotes". Aí a pessoa vinha, só que chegava e via só poeira e não queria ficar... deixava o lote lá. O que o próprio governo fez? Mandou invadir. Criou o próprio movimento extraoficial e esse movimento invadiu. (Raimundo Penaforte, APb-E7, 17/07/2018)

Como já explicitado anteriormente, o ex-governador Moisés Avelino justifica a decisão de iniciar a ocupação da ARNO31 devido ao incêndio que supostamente teria devastado toda a ocupação do Golfo Pérsico, exigindo uma solução para o reassentamento das famílias. Ao mesmo tempo, vincula a abertura das demais quadras das ARNOS às famílias de baixa renda devido à necessidade de conter o grande número de “invasões” que naquele momento se desenvolviam em áreas de proteção de mananciais, sobretudo nos fundos de vale, sem deslocá-los para áreas tão distantes do centro, como Taquaralto e Aurenys. Ainda que o próprio Avelino afirme que a sua opção por consolidar a população pobre dentro dos limites da malha urbana projetada não se deu por motivo de revanche política, entendemos que uma decisão de tal envergadura e com sérios desdobramentos do ponto de vista da valorização imobiliária, não ocorreria sem a intenção de atingir, de alguma forma, aos aliados políticos do ex-governador Siqueira Campos, que eram as pessoas beneficiadas com os lotes da região das ARNOS na sua concepção original. Um indício

¹³² Há controvérsias com relação à delimitação da Vila União. Algumas pessoas consideram que a mesma engloba, ainda, as quadras ARNO61, 71, 72 e 73, aqui identificadas como Vila Independência, a seguir, neste mesmo tópico.

¹³³ Em uma das incursões pela quadra ARNO31 (atual 303N), deparei-me com um pioneiro periférico, Sr. Vieira, que se recusou a prestar depoimento. Em meio a um bate-papo sem a presença de gravador, afirmou, enfaticamente, que aquela quadra não fazia parte da Vila União, uma vez que ela foi resultado de reassentamento das famílias retiradas por Moisés Avelino do Golfo Pérsico. De acordo com ele, a única quadra que pode ser chamada assim é a que foi “invadida”, ou seja, a ARNO33 (atual 307N). A opinião particular dele, ainda que reflita o pensamento de muitos moradores da região, não representa o entendimento majoritário acerca do assunto.

¹³⁴ Coccozza (2007), ao realizar uma análise comparativa entre a Vila União e algumas quadras na região central da cidade, constata um maior grau de vitalidade na primeira, tendo em vista aspectos específicos ligados à sua morfologia, uso do solo e formas de apropriação dos espaços pelos moradores. Oliveira (2016), identifica e caracteriza a formação de um subcentro na Vila União, reforçando a incidência de uma identidade urbana local que a diferencia do restante da cidade.

desta ponderação é que, as demais áreas nas quais foram permitidas ocupações populares, como veremos a seguir, localizam-se próximas ao limite inferior da malha projetada e na extremidade leste, em quadras originalmente não residenciais. Ou seja, áreas de baixo interesse imobiliário. Adicionalmente, não foram constatadas outras mudanças significativas na condução da venda da cidade ao longo da gestão Avelino.

O fato é que as três quadras que compõem a Vila União foram abertas¹³⁵ entre 1991 e 1993 e nelas foram reassentadas famílias que ocupavam, de maneira dispersa, diversas áreas de fundo de vale no entorno no Palácio do Araguaia, às margens do Córrego Sussuapara e assentados novos ocupantes, que chegavam diariamente à capital. A primeira quadra a ser loteada e legalizada foi a 31, seguida da 33 e só então da 32, ambas já ocupadas pela população (Figura 38).

Situações de excepcionalidade¹³⁶, como o caso da construção de uma nova cidade, são capazes de produzir um número sem fim de situações inusitadas, porém aceitáveis, dado o contexto nos quais se inserem. A Vila, embora tenha localização privilegiada com relação à região central da cidade, teve um processo de construção periférico, tanto no sentido do tratamento dos espaços públicos e privados, como no seu gerenciamento: algo como uma “autogestão improvisada assistida pelo poder público”. A abertura das quadras contou com a participação ativa de cidadãos, convocados pelo governo para liderarem todas as etapas do processo¹³⁷. Domingos Antônio da Silva foi uma dessas pessoas:

Pra abrir essa quadra aqui tinha que ter uma pessoa responsável por ela e naquelas alturas não teve pessoas para assumir aquele trabalho. Aí botaram um carro de som e perguntaram quem é que tinha coragem de assumir esse trabalho. Eu disse assim: "eu tenho coragem", porque eu era acostumado a mexer com bastante gente né?! Aí eu enfrentei. Veio o Josino Guerra, que era o sobrinho do Moisés Avelino: “Domingos, é assim dessa maneira que você vai tocar as coisas. Nós vamos abrir as quadras, nós vamos te dar as máquinas, nós vamos te dar o conforto que é preciso pra abrir a quadra ... pra você dar ela formada dentro de 90 dias”. Aí eu tirei o povo das áreas verdes, fui trazendo pra cá, fui enchendo, depois fomos abrir as ruas ... empiqueamos as ruas. [...] Eu tinha 15 pessoas que me acompanhavam e que trabalhavam comigo na associação. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

De acordo com o entrevistado, os responsáveis pela quadra 31 haviam sido pessoas por nome Brandão e Genésio, ambos falecidos, e a quadra 32 tinha sido chefiada por Bené, que já não

¹³⁵ O termo “abrir” ou “cortar” quadras, amplamente utilizado pelos informantes, refere-se ao ato da abertura de vias e a divisão de lotes. O abastecimento de água nos momentos iniciais era geralmente feito por meio de caminhões pipa, utilizando-se tanques de alvenaria construídos nos lotes para o armazenamento. A implantação de iluminação pública em alguns casos se dava meses após a ocupação e, até lá, as famílias faziam o uso de lâmpadas.

¹³⁶ Aqui nos reportamos à nossa adaptação do conceito de “Cidade de Exceção”, conforme abordado na introdução desta Parte II, no intuito de dar conta das dinâmicas de rupturas da legalidade e gestão dos ilegalismos subjacentes à conformação de uma cidade nova.

¹³⁷ Este mesmo processo de participação civil na organização da população se repete, com pequenas variações, nas demais quadras ocupadas por populares ao longo da cidade durante o governo Moisés Avelino.

reside na cidade de Palmas. Eles teriam então carta branca do governador e todo o suporte necessário para que a quadra fosse urbanizada, as famílias removidas das beiras de córregos e devidamente reassentadas nos lotes doados através da CODETINS.

E quem resolvia tudo era eu mesmo, passava na minha mão, o que eu falasse estava falado. Às vezes tinha gente que ia no governador "Moisés eu queria isso" e ele falava "Eu não resolvo nada, quem resolve todos os problemas é o presidente do bairro. Já está tudo passado, ele já sabe tudo o que tem que fazer." Aí eu resolvia todos eles... até o povo mesmo de lá das secretarias não dava palpite nisso aqui. Eles resolviam a questão de financeiro, o dinheiro pra fazer as coisas, pagamento era com eles. Então eu resolvia a parte de montar as equipes. Montava uma equipe de 10 pessoas e fazia uma casinha dentro de 1 dia ou 2 dias. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

A mão-de-obra utilizada era das próprias famílias assentadas e reassentadas¹³⁸, contratados pelo governo, também por intermédio dos “presidentes de bairro”, que organizavam a seleção de trabalhadores de acordo com as habilidades e demandas. De acordo com Moisés Avelino, o envolvimento da população nas construções se justifica pelo alto índice de desemprego que se registrou naquele momento. Desta forma, contando com o pagamento de diárias, os moradores teriam um capital mínimo até as suas casas estarem construídas. Procedimentos como este tornaram-se comuns àquela época, sendo expropriada a mão-de-obra do trabalhador, não apenas nos mutirões de autoconstrução habitacional, como também em obras públicas de infraestrutura urbana na periferia sul (Figura 39).

Figura 39 - Eduardo Siqueira e voluntários no mutirão para obras de abastecimento de água em Taquaralto.

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas.
Foto: Luciano Ribeiro, sem data (entre 1993 e 1996).

¹³⁸ A terminologia aqui utilizada considera que as famílias “reassentadas” são aquelas retiradas de um local e levadas para outro, enquanto que as famílias “assentadas” são aquelas que ainda não haviam se instalado em um endereço definido e receberam a doação de um lote.

A “responsabilidade” dos líderes de bairro junto à população chegava ao nível da sobrevivência básica:

[...] ninguém tinha nada aqui pra comer ... eu montei o sopão pra eles comer. Eu pegava verdura lá no Verdurão Moreira... eu, Rui, Adriano... que são pessoas que tinham um supermercado lá na 51. Dava aquelas ossadinha tudo cortadinha e eu fazia aquele sopão pro povo comer. Era a janta e o almoço, era tipo um sopão. Não era arroz nem feijão ... era só coisa com verdura. [...] Todo dia. Isso foi uns 3 meses dando comida pra eles e eu que enfrentava isso aí. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

Os procedimentos para doação de lotes aos que chegavam também passavam por Domingos, que distribuía um documento com efeito de contrato provisório, contendo o número do lote, o nome e a assinatura da pessoa. É importante ressaltar que o mercado de terras que se configurava formalmente em Palmas naquele momento, tinha seus equivalentes na informalidade que se desenvolvia concomitantemente. O controle da distribuição de terras para a população que chegava, não apenas à Vila, mas também nos Jardins Aurenys, Taquaralto e todas as quadras com lotes doados neste período, era artesanal, por meio desses contratos provisórios ou por senhas (leia-se papéis com números) a partir das quais se fazia a entrega dos lotes à medida que havia disponibilidade em quadras já abertas (Figuras 40 e 41).

Cada família tinha direito a uma senha, cujos nomes do responsável e cônjuge (quando formalmente casados) ficavam registrados na CODETINS, a fim de evitar duplicidade nas doações. No entanto, a fragilidade de tal estratégia admitiu a ocorrência de diversas situações de fraude, permitindo que muitos se utilizassem deste momento de “farra” de terras para o lucro individual.

Muita gente fazia negócio. Teve gente aí que com uma senha só, tirava xerox... ele vendia um lote para 3, 4 pessoas e ia embora, aí depois juntava os 3 num lote só dizendo que era o dono...Tinha mulher que chegava e dizia que era mãe solteira e já pegava o lote dela, o marido chegava e já pegava o dele... aí depois dizia que ia embora... aí eles vendiam aquela senha como se fossem embora. Ia lá e batia um procuração que estava vendendo que ia embora... muita gente fazia essa farra e vendia barato, era por bicicleta, várias coisas... então acontecia muita desorganização e a própria população usava de má fé. Uns não recebia, outros já recebia demais, também tinha uns como os de dentro da CODETINS que tinham conhecidos: "eu vou te dar um lote acolá... eu vou te dar outro acolá..." então existia esse tipo de coisa também. (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Com a fatura de terras, por vezes, os negócios eram feitos por quantias irrisórias, variando de acordo com a demanda e a necessidade. A informalidade, aliada à falta de informação levou também a diversas situações de venda ilegal de áreas verdes, a exemplo de uma outra situação relatada por Raimundo, na qual pagou R\$200,00 por um lote de esquina e só após alguns dias foi informado que se tratava de uma Área Pública Municipal. Ocorrências como estas se tornaram bastante comuns, sobretudo nesta fase de doações ostensivas de terras.

Figura 40 – Exemplo de senha distribuída pela CODETINS - frente

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS

CodeTins
Cla. de Desenvolvimento do Estado do Tocantins

SENHA Nº 1962

NOME FLORENTINO RIBEIRO DA SILVA (L. TÁBUA)

IDENTIFICAÇÃO 205 062 SEJUSP-PI

ARNO 23 QUADRA 002 LOTE 02

Alencar Almeida Silva
OCUPANTE

Vicente Rubens F. Monteiro
CADASTRADOR

Fonte: TerraTins (2019)

Figura 41 - Exemplo de senha distribuída pela CODETINS - verso

— ESTE LOTEAMENTO ESTA SENDO APROVADO PELA CODETINS E PREFEITURA.

— A CODETINS FORNECERÁ ESCRITURA DEFINITIVA MEDIANTE CONTRATO COM CADA OCUPANTE CADASTRADO.

— GOVERNO, PREFEITURA E CODETINS FARÃO CONJUNTAMENTE AÇÃO PARA DOTAR DE INFRA ESTRUTURA ESTA QUADRA.

— NÃO SERÃO ACEITAS NOVAS INVASÕES.

— VENDAS DE LOTES SOMENTE ATRAVÉS DA CODETINS.

— ESTA SENHA É PESSOAL E INTRANSFÉRIVEL

— VAMOS ORGANIZAR NOSSA CIDADE.

Fonte: TerraTins (2019)

É importante pontuar que o mercado informal de terras na cidade não se restringe a este perfil de população, sendo registrado em diferentes fases da ocupação da cidade, envolvendo diferentes agentes e com ganhos em diferentes escalas. Aqui temos uma comercialização informal de lotes em bairros populares, envolvendo ações individuais e, supostamente, de grupos organizados atuantes em cidades novas¹³⁹. No entorno da malha urbana projetada, em áreas rurais, vemos a comercialização de chácaras de posse do estado, com Licenças de Ocupação (LO)

¹³⁹ De acordo com fontes orais e com matérias de jornal encontradas no âmbito da pesquisa. No capítulo 4 veremos como este argumento da existência de quadrilhas organizadas para a venda de lotes doados é utilizado para a criminalização dos movimentos de luta pela moradia.

concedidas a particulares com o intuito de fortalecer as atividades agrícolas no entorno da capital. Nestas, observou-se, ao longo dos anos, a proliferação de loteamentos clandestinos, comercializados ilegalmente, sem infraestrutura urbana, criando áreas favelizadas em diversos setores da cidade (ao norte e ao sul) e alguns dos maiores problemas de regularização fundiária registrados localmente¹⁴⁰. Ou seja, ainda que tenha, de fato, acontecido um mercado de senhas, este se apresentava de maneira pulverizada e propiciando ganhos mínimos àqueles que dele participaram, quando comparados a outros mercados informais que aconteciam (e ainda acontecem) em paralelo na cidade. Neste sentido faz-se necessário destacar a forte presença, na produção do espaço em Palmas, desses processos espoliativos de acumulação com fins especulativos, concentrados nos setores periféricos e agenciados por atores privados que se repetem em diversos pontos da cidade e frequentemente estão associados a vereadores, deputados e gestores públicos, reforçando, continuamente, a trama de relações clientelistas que constitui a cidade.

Ainda com relação à comercialização de lotes recebidos por meio de doações, observou-se a contradição que esta possibilidade gerou em agentes que priorizaram o valor de uso da terra, sem a visão mercadológica voltada para o seu valor de troca. Na visão destes, a “falta do empreendedorismo” atrapalhou os ganhos:

Só que a gente ficou muito parado, porque hoje nós era pra ter muito terreno aí e aí nós deixemo passar a oportunidade. Hoje nós era pra ser os pioneiros de Palmas, nós era pra tá muito bem de situação. Tem uns aí que tá bem... Conseguiram muitos terrenos, venderam e aí foram multiplicando as coisas e aí foram melhorando. E a gente ficou muito parado, sabe? A gente se arrepende e hoje não tem mais. A gente caça terra nos pé e não tem mais como. (José Barros, AS-E12, 03/11/2018)

[...] A gente sempre fala, "rapaz eu podia ter adquirido mais". Não assim por ganhar, mas ter uma visão de investir mais em um lugar que fosse um ponto comercial... que nem o lote da 33 onde eu ganhei, era um lote comercial muito bom. Se eu na época tivesse oferecido pra um, eles tinham pego na hora, mas cadê a minha visão? Não tinha... então atrasou muito... (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

O crivo da CODETINS para a distribuição de lotes também era informal e subjetivo: dependia das indicações, contatos, empatia, capacidade de emocionar ou pressionar a equipe que lidava com o atendimento ao público. Raimundo Penaforte era um desses funcionários:

Às vezes a pessoa chegava hoje e falava que queria um lote, eu mandava fazer um cadastro e quando sáísse eu avisava. Aí no outro dia a pessoa aparecia perguntando: "Meu lote já saiu?", eu mandava a pessoa aguardar para o segundo semestre, porque era demorado. Na outra semana a pessoa chegava de novo... Devido àquela insistência, a gente entregava o lote. Às vezes com a facilidade

¹⁴⁰ Para exemplos da questão da comercialização destas chácaras ao norte da cidade ver Nogueira (2017).

maior do mundo você conseguia um lote. Só dependia de simpatizar com a sua cara... às vezes por insistência da pessoa, ou às vezes pela história que a pessoa contava, ou então por que ela se aliava a um vereador, um amigo... Porque nesse período a gente já tinha tido uma eleição e já tinha vereadores, então muitas vezes os privilegiados vinham dos vereadores que indicavam... "Bota fulano de tal", "Esse aqui é meu peixe, arranja um lote pra ele". (Raimundo Penaforte, APb-E7, 17/07/2018)

As oportunidades de acesso à terra nesta fase, portanto, ainda que amplas, não podem ser entendidas como democráticas, uma vez que não eram dotadas de controle e instrumentos que garantissem o benefício a todos de maneira homogênea. Pelo contrário, eram mais uma expressão das versões atualizadas de clientelismos e coronelismo, registrados em todo o processo de formação de Palmas.

Por outro lado, em um momento histórico marcado por uma busca pela ampliação de espaços de participação social, é notório como, em Palmas, para além de uma confluência perversa (DAGNINO, 2004a) observa-se, nesta fase inicial, uma privatização radical da produção da cidade e uma também radical destituição da fala, sob forma de despolitização e ausência de qualquer horizonte de direitos, como veremos no capítulo 4. Além dos motivos mercadológicos já identificados, próprios de cidade neoliberal em conformação, entendemos que uma das possíveis explicações está no caráter de excepcionalidade que a criação de uma cidade enseja, no qual a formação do próprio tecido social é mediado por incertezas e as necessidades básicas de instalação e sobrevivência em um ambiente inóspito, desconhecido e em um ritmo acelerado de transformação. Neste contexto, “ganhar”, “conseguir”, “arranjar” “doar”, “oferecer”, são os verbos que caracterizam a relação clientelista que se estabelece desde os primeiros momentos e que se faz presente até os dias atuais.

Como já mencionado anteriormente, de todas as estratégias das quais se lançava mão para viabilizar a sobrevivência da mão-de-obra, a “invasão” era julgada como pior e criminalizada pela própria população.

As pessoas diziam: “Rapaz, entra pra dentro de um lotes desses aí, toma de conta de um” e eu dizia: “Não... não quero. Só quero se me derem.” É que eu sou de uma família que tem um pouco de caráter. (Cícero Sousa, AS-E21, 24/02/2019)

Porque as pessoas discriminavam aqui. A gente era assim como se fosse favelado, umas pessoas que não tinha valor, era assim... então muitos deles arrependeram depois de não ter adquirido porque era bem pertinho do centro e eles tiveram chance e não quiseram... (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Ainda de acordo com Raimundo, quando o Eduardo Siqueira Campos, filho do Siqueira, assume a prefeitura, em 1993, já havia sido iniciado o processo de regularização das quadras ARNO31, 32 e 33 pelo governo estadual. Ainda assim, o prefeito tenta reverter o ato do

governador Moisés Avelino, ofertando à população lotes maiores em outras áreas da cidade e materiais de construção.

Quando o Eduardo ganhou, aí ele já começou a querer fazer proposta pro pessoal sair daqui... que aqui era uma área que nós não poderíamos ficar. Aí oferecia da gente ir pro Canela¹⁴¹... dava o lote e o material de construção, mas nós que tivesse que construir. Então a população não aceitou. Como era legalizado, ele não tinha força pra tirar. (Raimundo Lopes, AS-E9, 20/07/2018)

Além disto, os novos loteamentos contaram com o apoio do programa habitacional do estado chamado João de Barro, através do qual eram fornecidos a planta baixa de uma casa, o material para a construção de 30m², que correspondia à metade da edificação e uma diária de 60 cruzeiros para custear a mão-de-obra do próprio morador. Sem êxito nas tentativas de negociações e diante desse quadro de consolidação eminente, a prefeitura passou a apoiar as famílias por meio do Programa Casa de Tijolito, resultado de uma parceria com a construtora Andrade Gutierrez.

Figura 42 - Logomarca do Programa "João de Barro" em casa na antiga ARNO33

Fonte: Acervo próprio (2019).

A regularização fundiária da Vila União foi concluída somente em 1996, na segunda gestão do Siqueira Campos como governador do estado.

Tendo em vista o fator localização, a valorização imobiliária nesta região se desenvolveria de maneira completamente diferente da periferia ao sul da cidade, o que significa dizer que, mais tarde, muitos dos que originalmente habitaram as quadras da Vila União e redondezas, se deslocariam para as áreas inicialmente rejeitadas:

Moça deixa eu te falar, muita gente esteve aqui ... deles. Mas é algo muito difícil de se achar hoje. Hoje você vai achar eles lá em Taquari, a maioria está pra lá ... outros estão pro rumo de Taquaralto. Eles saíram daqui e foram pra lá por que venderam e foram embora, estava mais valorizado ... tem poucas pessoas que moram aqui daquela época. [...] Aqui mudou muito... hoje uma casa igual aquele predinho rosa acolá é 1.800 reais o ponto. Um igual aquele ali vale nada, nada 800 mil, 900 mil reais. Uma casinha dessa daqui é 250, 300 mil. [...] Aqui tem casa

¹⁴¹ Vale ressaltar que o povoado do Canela já estava destinado à desapropriação, uma vez que seria inundado pela represa da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães, que formou o Lago de Palmas em 2002.

de aluguel de 2mil reais. Só um lote custa 400 contos, 500... Lote vazio sem ter construção. (Domingos da Silva, AS-E10, 25/07/2018)

Ainda que tenha sido registrado esse deslocamento de antigos moradores da Vila União, tendo em vista a valorização imobiliária das suas quadras, não o identificamos enquanto um processo de gentrificação, uma vez que não se registram alterações significativas do ponto de vista das edificações ou perfil da população (vide Mapa de Distribuição de Renda, fig.10 na pág. 36). Ainda hoje, a Vila é considerada um bairro diferenciado dentro do “plano diretor”, quer seja pelo seu padrão construtivo, distribuição do comércio, formas de apropriação dos espaços pela população¹⁴².

Do ponto de vista histórico, a ocupação da Vila representou a porta de entrada de famílias de baixa renda na região norte de Palmas, surtindo um efeito “bola de neve”, uma vez que a demanda seguia crescendo exponencialmente. A partir dela, novas quadras foram ali abertas para abrigar o mesmo perfil populacional, como é o caso da Vila Independência.

Vila Independência e Sapolândia

Inácio (AS-E22, 15/03/2019) era seminarista quando chegou em Palmas, no ano de 1992, vindo de Belém, após conclusão dos estudos para formação de padre. Logo se engajou com pessoas do movimento católico já presentes na cidade, onde conheceu pessoas ligadas às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), entre elas a “irmã” Terezinha, que havia abandonado a carreira religiosa, mas seguia envolvida com questões sociais de naturezas diversas na cidade. O grupo passou a se reunir em um local, na ARNO33 (atual 307N), onde Inácio conseguiu um lote por meio de doação, com o intuito de realizar celebrações religiosas, o que os levou a fundar no mesmo local, posteriormente, a Igreja São Pedro. Na ocasião das primeiras reuniões, as quadras da Vila União já se encontravam em processo avançado de loteamento e consolidação das famílias ocupantes e, por volta de 1993, novas ocupações informais espontâneas começaram a surgir nas áreas identificadas na figura 43, formadas por pessoas atraídas pelo processo de reassentamento de famílias naquela região. A “irmã” Terezinha foi a primeira a chamar a atenção do grupo para a situação de extrema carência dos novos ocupantes – que, de acordo com Inácio, deviam totalizar cerca de 800 famílias – sobretudo no que diz respeito aos temas de saúde e violência. Sensibilizados com a vulnerabilidade daquelas pessoas, o grupo de religiosos decidiu mobilizar outras pessoas no intuito de articular alguma ação que pudesse resolver aquela situação. Neste ínterim fundaram a Comissão de Assentamento e integraram-se ao grupo Romeu Feix, Egídio Webler (AS-E18, 14/03/2019),

¹⁴² Para mais estudos nesses temas ver Coccozza (2007), Amaral (2009) e Oliveira (2016).

ambos ligados à Congregação cristã, o padre Júlio, a irmã Kate, uma pessoa de nome Fátima Dourado¹⁴³, entre outros, e, em março de 1994, iniciaram uma campanha de mobilização junto ao governo do estado, mais especificamente junto à Fundação Santa Rita de Cássia, então gerenciada por Zeneide Avelino, irmã do governador Moisés Avelino.

Após algumas reuniões com a representante da Fundação, e uma crescente pressão para que a questão fosse solucionada, o governo do estado decidiu destinar 4 quadras na região norte para o reassentamento das cerca de 800 famílias: ARNOS 61, 71, 72 e 73 (atuais 503N, 603N, 605N e 607N).

Figura 43 - Mapa de localização da Vila Independência

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

A ocupação destas quadras para moradia de famílias de baixa renda representava o fim de qualquer possibilidade de reversão deste quadro nas ARNOS, uma vez que, somadas às quadras da Vila União, já seriam 7 quadras utilizadas com este fim, dentre as 11 possíveis de serem habitadas.

A abertura das quadras contou com intensa participação da Comissão de Assentamento, assim como a mobilização e organização das famílias a serem reassentadas.

¹⁴³ Ainda em 1994, este mesmo grupo funda o Centro de Direitos Humanos de Palmas – CDHP, com o objetivo de apoiar os movimentos sociais em formação na cidade na luta pela garantia dos direitos humanos. Atuante até os dias atuais, o CDHP vem desempenhando um importante papel na formação de lideranças na capital.

Em agosto de 1994, um incêndio¹⁴⁴ na ocupação da ARNO32 (atual 305N) devastou pouco mais de 200 barracos de palha e lona.

Quando cheguei lá na Secretaria de Assistência Social eu vi uma fumaça pra cá, alta, na ARNO32. Aí de lá chamei o motorista. Saímos e quando chegamos ali não tinha mais um barraco em pé. Eram uns duzentos e poucos barracos de palha. Nesse dia tava uma ventania e dizem que foi um fogareiro que uma mulher colocou no cantinho do barraco dela e era um dos primeiros. A Zeneide veio ajudar nós a socorrer as vítimas. Levamos todos pro Colégio da ARNO33, interromperam as aulas e ela conseguiu colchonetes com o pessoal do governo. Amontou gente lá de tudo que é jeito. No outro dia já começamos a assentar o pessoal que tava com o barraco queimado. Nisso gerou um tumulto tão grande... Começou a infiltrar gente de tudo que é lado dizendo que tava lá. A gente tinha cadastro, mas começou a infiltrar gente querendo um lote. Nossa equipe sofreu pra caramba. (Inácio Teixeira, AS-E22, 15/03/2019)

Em 07 de setembro de 1994, deu-se início ao reassentamento dessas famílias nas quadras ARNO71 (atual 603N) e parte da 72 (atual 605N), contando com o auxílio do governo do estado através da doação de restos de materiais de demolições, madeirites, telhas, lonas e etc. Seguiram-se a estes os reassentamentos das demais áreas, ocupando as quadras ARNO 61 (atual 503N), o restante da 72 e a 73 (atual 607N).

Em uma referência à data do início das mudanças, assim nascia a Vila Independência, por intermédio pessoas ligadas à igreja católica e às CEBs, que na época se mostravam bastante atuantes na cidade e que tiveram um papel análogo ao que Eder Sader (1988) registrou na periferia de São Paulo entre as décadas de 1960 e 1980. Na publicação que se tornou referência na abordagem dos movimentos sociais em fins da década de 1980, o autor defende a atuação destes como conformadora de um “novo sujeito” coletivo, criado a partir da prática política e social, ao qual mais tarde Oliveira (2007) intitularia “era das invenções políticas”, como veremos na Parte II. Neste período, a interação das CEBs com os grupos comunitários periféricos teria resultado na produção de uma sociabilidade que transformou as duas partes e contribuiu para uma reflexão crítica no interior das comunidades, baseadas no método de “ver-julgar-agir” e com desdobramentos relevantes em torno da construção da noção de direitos: “No lugar do pedido de favor apareceram as reclamações de um direito” (SADER, 1988, p. 162). De acordo com Santos (2006), a partir da década de 1990, com a redemocratização do país, as CEBs passaram a ter seus Planos Pastorais voltados para questões mais litúrgicas e religiosas, em detrimento da formação de pastorais populares, que era o foco dos planos anteriores. Esta mudança promoveu uma gradual retirada dos

¹⁴⁴ Até aqui contabilizamos três incêndios, que é um elemento recorrente em ocupações com este perfil, dadas as condições precárias de instalações de botijão de gás, uso de lamparinas, fogareiros e outros. Acidentes desta natureza, em Palmas, são agravados pelo clima local, extremamente quente e seco em algumas épocas do ano.

religiosos ligados às causas sociais da linha de frente nas mobilizações e formações junto à população.

Após a fundação de Palmas, algumas missões religiosas foram realizadas na cidade que, ao que tudo indica, serviu de polo de atração para pessoas ligadas à igreja católica, ainda imbuídas do espírito crítico e ativo característico de fases anteriores. Uma carta assinada pelo Padre Matias, falando em nome das CEBs (Anexo B) deixava clara a programação de atividades sociais envolvendo os representantes da igreja junto à população e a sua vinculação com a luta pela moradia na cidade.

A quadra ARNO 73, após as primeiras chuvas de fim de ano, apresentou uma grande área de alagamento, tendo uma metade totalmente inundada. Os moradores desta área tiveram que conviver com esta situação por quase 2 anos, até serem relocados para as quadras ARNO 41 e 43 (atuais 403N e 407N), abertas para o reassentamento destes e de outras famílias retiradas da quadra ASR-SE55, cujo histórico veremos a seguir. Esta área de “brejo”, foi o que levou a população a apelidar a quadra de Sapolândia, presente hoje no imaginário de uma parte da população, sem o conhecimento da sua história.

Figura 44 - Mapa de localização das áreas de reassentamento da Sapolândia

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

De acordo com Inácio, outros apelidos menos famosos também foram dados às demais quadras, naquela ocasião:

Aí o povo depois foi criando mais nomes. Aí as quadras: a ARNO71 ficou o pessoal que tinha queimado os barracos, então era tudo de lona. Aí começou o

período de ventania em setembro e aqueles barracos de lona rasgavam quase tudo, voavam. Aí o povo botou o nome lá de "O vento levou". Aí a ARNO72, que era meio torta assim, eles colocaram o nome de Gogó da Ema. A ARNO73 era a Sapolândia, por causa do brejo que criou ali. Só a 61 que não ganhou nome. (Inácio Teixeira, AS-E22, 15/03/2019)

Nos dias atuais, a própria alcunha de Vila Independência já se perdeu enquanto identidade dos moradores da região, frequentemente confundida com a Vila União entre os que não conhecem o histórico destas áreas.

Quando foi fundado as pessoas se reconheciam como Vila Independência. Os primeiros que entraram lá, todo mundo reconheceu. Igual aqui...eu me reconheço como Vila União ainda. Porque na época era Vila União. Hoje a maioria não conhece mais. Hoje os de lá... se eu falar pros meus alunos, muito poucos sabem que é Vila Independência. Mas o que aconteceu também é que no início muitas pessoas venderam seus lotes e foram embora, então, na época, havia uma rotatividade muito grande. Ainda tem, mas hoje ela é menor. As pessoas não tinham assim aquela fixação no lugar. (Egídio Webler, AS-E18, 14/03/2019)

Após a instalação das famílias nas quatro quadras, a carência de infraestrutura urbana se estendeu por mais alguns anos. Em uma matéria de “O Jornal” de setembro de 1995 (Anexo D) é possível verificar as reivindicações da população junto ao poder público, além da participação de famílias na abertura de valas para a implantação de rede de abastecimento de água por R\$8,00 a diária, não pagos ao final do mês. Também na mesma matéria observamos um dos raros registros encontrados de menção à Sapolândia.

3.3.3 Ocupações diversas (1991)

Vindo de Barra do Corda, no Maranhão, Antônio Edis Lucena chega a Palmas no dia 04 de março de 1991. Em poucos dias, com a garantia de um lote no recém inaugurado Jardim Auren IV, já havia atingido o principal objetivo que lhe trouxe à nova capital, o que não se traduziu em acomodação. Em 15 de março, a mudança de gestão do governo do estado, que veio acompanhada de oportunidades de acesso a lotes localizados em quadras do “plano diretor” para famílias de baixa renda, encorajou-o ao engajamento com os grupos insatisfeitos com a moradia então ofertada na periferia sul da cidade. Edis relata a participação na primeira tentativa organizada de ocupação popular que aconteceu na quadra ASR-SE85 (atual 812S), logo após a posse de Moisés Avelino. Na condição de recém-chegado, não teve parte na organização da mesma nem proximidade com as lideranças, que, de acordo com o informante, não se encontram mais na cidade. Tudo o que soube relatar desta ocupação é que a sua duração foi muito curta, sendo esta dispersada por ação policial em menos de 24h. Em junho do mesmo ano, deu-se a primeira grande ocupação informal, desta vez nas quadras ARSO101, 102 e 112 (atuais 1103S, 1005S e 1005S), que teria contado com

a participação de cerca de 2 mil pessoas, cuja duração foi de apenas 1 semana, dispersando-se quando Avelino esteve no local:

O governador fez uma grande assembleia e disse: "Olha, eu quero que vocês venham pra morar em Palmas mais perto do centro". E cadastrou todas as famílias que lá estavam, dizendo que iria abrir a ARSE112 (atual 1106S) e a ARSE122 (atual 1206S). (Antônio Edis, AS-E7, 15/04/2018)

Figura 45 - Mapa de localização de ocupações informais diversas

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

Importante ressaltar que as quadras ofertadas à população, em troca daquelas ocupadas, em nada os aproximava do centro, uma vez que encontravam-se praticamente alinhadas com as anteriores, como é possível verificar no detalhe A da figura 45. Observa-se, assim, a presença de

um discurso incoerente com relação à ação concreta, mas que, ainda assim, teve o poder de desmobilizar a população. Para estes, a doação de terras no interior do “plano diretor” já se constituía como uma grande vitória. O compromisso assumido pelo governador foi cumprido ainda em 1991, com a abertura das referidas quadras e assentamento das famílias cadastradas naquela ocasião. Ainda que não possua a mesma centralidade que a Vila União proporciona – uma vez que se tratam de quadras situadas na extremidade sul da malha urbana projetada – este ato marca, cronologicamente, o início de um novo momento na organização socioespacial da cidade, sendo seguido pela já relatada ocupação da ARNO31 (atual 303N) e outras, como veremos a seguir.

Nos depoimentos registrados é frequente o relato de que Moisés Avelino incentivou “invasões” por toda a cidade e que estas teriam sido realizadas por intermédio de pessoas de confiança do governador, sendo alguns deles funcionários públicos e assessores políticos. Com relação a estas, aqui nomeadas de “ocupações dirigidas”, foram registradas duas versões. De acordo com a primeira delas, a mobilização de famílias de baixa renda estaria direcionada a ocupar lotes ociosos doados em regime de comodato a pessoas ligadas ao seu adversário político, Siqueira Campos, constituindo-se, assim, em uma forma de revanche, como já discutido anteriormente. A segunda versão alega que havia um impedimento legal para a doação de terras por parte do poder público às famílias carentes no perímetro malha urbana projetada. Desta maneira, a indução das ocupações seria uma estratégia do governador para viabilizar legalmente a fixação das famílias nos lotes, que, uma vez ocupados, não seriam reclamados pelo estado e, sim, regularizados. Para efeito deste trabalho, admite-se a possibilidade de coexistência das duas circunstâncias, tendo em vista a “miríade de situações”¹⁴⁵ fundiárias que se estabelece nos primeiros anos de conformação da cidade, tanto pelos diversos meios através dos quais se lançou mão para a venda e transferência de terras públicas para a iniciativa privada, como pelo conflituoso processo de desapropriações de terras de antigos fazendeiros.

Sem a intenção de esgotar os motivos políticos que levaram a tal ação, o fato é que as ocupações aconteceram nos anos de 1991 e 1992, sob a tutela de pessoas cujos nomes seguem vivos na memória dos pioneiros.

O Josino Guerra, era homem de confiança no governo do Moisés, primo dele. Trabalhando com ele tinha o Gerson Cristo, tinha o Isaac Ferreira Braz, que é o Ferreirão, tinha o Lucas, que hoje é dono da Link, tinha o Faustão, tinha o Betão Calçados... tinha o Wilson, da escola de samba Mangueira, tinha o Cunha, que ajudou a criar a ocupação da ARNO32. Então são as pessoas que fizeram o movimento junto ao Josino e outros mais. (Deusvaldo Araújo, AS-E17, 04/03/2019)

¹⁴⁵ Termo utilizado por Lúcio Cavalcante – arquiteto, conselheiro do CAU/TO e funcionário da prefeitura – durante entrevista.

A cada um deles era delegada a coordenação da quadra a ser ocupada, cabendo-lhe reunir pessoas espalhadas pela cidade e chegantes que tivessem o interesse e a disposição de “lutar” por uma moradia mais próxima à região central da cidade. Aqui o termo “luta” se aplica na medida em que o fato de ocupar um lote não oferecia a mesma segurança de posse dada aos que eram contemplados pelos meios formais daquele momento, via CODETINS e Fundação Santa Rita de Cássia.

Como veremos, até a regularização de fato, que só aconteceria na segunda gestão do Siqueira Campos, as famílias ocupantes enfrentaram sucessivas ameaças e tentativas de despejo por ele ensejadas, constituindo-se como os primeiros focos de resistência nos limites da malha projetada, um histórico pouco reconhecido nos estudos sobre a capital.

A partir da gestão de Avelino, portanto, surgiu uma forma de organização popular que não pode ser considerada espontânea, tampouco politizada, mas sim dirigida indiretamente pelo estado. Ainda assim, a capacidade de mobilização destas conta diretamente com a participação de agentes populares que em um segundo momento terão um papel fundamental na criação do primeiro movimento de luta pela moradia na cidade.

De acordo com Antônio Edis Lucena (AS-E7, 15/04/2018) e Hilton Faria da Silva (AS-E8, 15/04/2018)¹⁴⁶, no fim do ano de 1991 foram iniciadas as ocupações das quadras ASR-NE15 (112N), ARSE24 (210S), ASR-SE65 (612S), parte da ARSE62 (606S), ASR-SE75(712S), além da já citada ARNO33 (Figura 28). Em 1992 foram ocupadas a ASR-SE55(512S), a ARNO32 e parte da ARSO32(305S). Cada ocupação contava com cerca de 300 a 400 famílias.

Edis, que posteriormente se tornou presidente da associação de moradores da ASR-SE65, tomou parte em algumas ocupações, trabalhando na mobilização de pessoas e organização das quadras. Em um primeiro momento, a provisoriamente formava parte do modo de vida do ocupante:

Eu tinha um barraco de lona que 6 pessoas mudavam minha casa de lugar: 4 pegavam as forquilhas, os outros dois pegavam as colunas que eram de madeira e levava pro outro lote. Então a gente ficava ocupando... fiz ela lá nas quadras da 1º ocupação depois trouxe pra cá. Era lona mesmo, transportável. Aí depois a gente fazia um cômodo com banheiro e pronto. E aí ficava morando, até porque a gente tinha medo de fazer um investimento e depois perder. (Antônio Edis, AS-E7, 15/04/2018)

As quadras ocupadas neste mesmo período consolidaram-se paulatinamente ao longo da gestão Moisés Avelino. A organização comunitária era mantida através das comissões de bairro, que, entre outros, contava com a participação das famílias ocupantes para abertura de vias e redivisão de lotes, quando necessário:

¹⁴⁶ Co-fundadores do Movimento Nacional de Luta pela Moradia em Palmas.

A rua que eu moro foi eu mesmo que abri junto com meus primos e outras pessoas como aqui era uma área industrial os lotes eram de 10 x 105 metros de comprimento, ou seja, então dava pra gente fazer uma rua no meio e fazer 3 lotes de um só, e foi isso que a gente fez. Era industrial e depois conseguimos mudar a lei... hoje ela é mista. (Francisca Barros, AS-E14, 28/02/2019)

Figura 46 - Ocupação da ASR-SE75

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas (2019).
Foto: Luiz Bala (1991)

As quadras ASR-SE55, ASR-SE 65 e ASR-SE 75, como a própria nomenclatura indica, eram originalmente reservadas para comércio e serviços regionais, o que inclui o uso industrial e, por esta razão, os lotes eram maiores que aqueles situados em área residenciais. Este fato constituiu-se como um entrave à regularização fundiária, somente efetivada em 2002¹⁴⁷.

É importante pontuar que ao longo da gestão do Moisés Avelino, nenhuma das ocupações iniciadas com a sua anuência foi efetivamente regularizada, deixando essa população em situação de insegurança fundiária.

Jardim Palacinho – ASR-SE15

Ainda que ocupada na mesma fase e em condições similares às demais acima relatadas, a quadra “do Palacinho”, como é popularmente conhecida, merece um destaque pela polêmica e mobilização que se registrou em torno da resistência ao despejo.

¹⁴⁷ Destas três quadras, a única que sofre despejo é a ASR-SE55, tendo sido as suas famílias redistribuídas nas quadras ARNO41 (atual 403N) e ARNO43 (atual 407N), como exposto anteriormente.

A quadra ASR-NE15 (atual 112N) abriga, até os dias atuais, a primeira sede do governo estadual na capital entre 1º de janeiro de 1990 a 9 de março de 1991, quando foi inaugurado o Palácio do Araguaia. Construído em madeira, com caráter provisório, o Palacinho foi o primeiro edifício construído na cidade e hoje abriga o Museu Histórico do Tocantins, além de ser tombado como patrimônio histórico estadual. A ocupação informal, com início em 1991, durou até 1997, quando foram despejados os últimos moradores. A esta época, além do Palacinho, também ali estavam presentes a residência oficial do governador (hoje sede da Secretaria de Agricultura), a Controladoria Geral da União, o Conselho Indigenista Missionário, entre outros edifícios públicos.

E não era nada bom. Eles não queriam isso de jeito nenhum. Porque as visitas chegavam pra conhecer Palmas e se deparavam com aquela realidade de ocupação. Então acredito que foi o que mais contou... foi justamente isso. Tanto é que a quadra foi desocupada. A gente conhece gente que até hoje não se recuperaram do baque financeiro, a questão da saúde... porque foi uma questão séria. Você ser despejado não é fácil (Francisca Barros, AS-E14, 28/02/2019)

De acordo com documentos fornecidos por ex-moradores da quadra (Anexo E)¹⁴⁸ a história da ocupação se iniciou em dezembro de 1991, com pessoas ali instaladas por intermédio de políticos ligados a Moisés Avelino e, posteriormente, pessoas ligadas a Eduardo Siqueira Campos, quando candidato à prefeitura, além de famílias de militares. Tendo em vista a visibilidade da quadra, pela presença do Palacinho, as famílias perceberam a necessidade de uma maior organização e fundaram a Associação de Moradores do Jardim Palacinho (AMJP). Este ato conferiu uma maior formalização às ações do grupo, expressa por meio da emissão de ofícios ao poder público, notas à imprensa, ações judiciais, entre outros em anexo.

Em dezembro de 1993 foi expedida a primeira liminar de reintegração de posse, com um prazo de 90 dias para a desocupação da área, que, ao que tudo indica, deveria ter sido expedida para uma área vizinha e, dado o equívoco, não foi cumprida pelo Estado¹⁴⁹.

Francisca chegou à ARS-NE15, em 1994, por meio da compra de um lote (lembramos que estamos falando de uma área de ocupação informal), sendo que esta já se encontrava em fase de consolidação.

Naquela época, quando mudei pra lá, ainda não tinha aquele boato de que iam despejar. Até porque um pouco antes, quando o Eduardo Siqueira ainda era candidato a prefeito, eles tinham feito reunião com as famílias e tinham dito que era mais fácil legalizar a quadra do que retirar 415 famílias que lá moravam. Lá tinham muita casa... Com essa fala do então candidato, que foi eleito, e com toda essa história que ele já tem de ser filho do Siqueira... aí as pessoas começaram a

¹⁴⁸ “Histórico da Comunidade Jardim Palacinho” (1994), “Carta aberta à população Palmense” (1995), “Proposta Comissão de Moradia” (1995), “Repúdio TV Anhanguera” (1995), “Ofício ao Prefeito” (1995) e “Ação Judicial Muro” (1995). Todos os documentos encontram-se no Anexo E

¹⁴⁹ Ver documento “Proposta Comissão de Moradia”, pgs.318 e 319 (Anexo E)

investir e fizeram casas muito grandes...mansões... (Francisca Barros, AS-E14, 28/02/2019)

Figura 47 - Palacinho em 1989

Fonte: Casa da Cultura – Fundação Cultural de Palmas (2019). Foto: Eison Caldas (1989)

Em um levantamento realizado por meio da Fundação Santa Rita de Cássia, em 1994, registrou-se a presença de cerca de 2.000 moradores, sendo que destes cerca de 42,5% tinham rendimento de 0-3 salários mínimos e mais de 90% das residências já se encontravam construídas em alvenaria, tendo em vista a sinalização de permanência no local feita por Eduardo Siqueira Campos, conforme exposto acima.

Com a mudança do governo Avelino para o segundo mandato de Siqueira Campos, em 1995, o mesmo retoma o antigo processo e solicita a emissão de nova liminar de despejo. Ainda no mês de janeiro, os moradores são surpreendidos com a abertura de valas no interior da quadra para a construção de um muro no entorno do Palacinho e da residência do governador, de maneira tal que impediria o acesso das famílias às avenidas que contornam a quadra. O caso gerou tensão entre os ocupantes e polêmica na cidade, tendo havido algumas manifestações públicas em favor dos moradores, incluindo uma nota emitida pelos Missionários das Santas Missões, assinada por Bispos, Padres e Religiosos da Igreja Católica.

O muro não foi efetivamente construído, mas a ação de despejo seguiu vigente, com sucessivos adiamentos, tendo em vista a necessidade de negociação de uma solução para as famílias ali assentadas.

Fonte: O Jornal (1995); Acervo pessoal de Hilton Faria (2019).

Ao longo de todo o ano de 1995, a AMJP sofreu ataques, não apenas por parte do poder público, como também da imprensa, por meio da TV Anhanguera (filiada à Rede Globo), acusando os moradores de serem "invasores profissionais", aos quais a Associação respondeu em nota pública:

Temos consciência do nosso direito, hoje tão desrespeitado nessa cidade, onde o que prevalece é o Plano Diretor como um "Bezerro de Ouro" intocável, em detrimento aos direitos dos cidadãos das maiorias das quadras que enfrentam problemas com moradia. Não somos especuladores imobiliários, mas sim, famílias assalariadas, desempregadas e com muitos filhos, e que aqui construímos nossas casas com dificuldades para morar. Informamos que a especulação imobiliária em Palmas, fala-se que são das Empreiteiras, que possuem mais de cinco mil lotes nas melhores quadras. (AMJP, "Nota de Repúdio à TV Anhanguera", 1995, Anexo E)

Entre as reivindicações do grupo, inclusas nos documentos publicizados, estão a alteração de uso da quadra ASR-NE15, de Serviços Regionais para uso Residencial e a negociação de condições para a aquisição legal dos lotes pelas famílias.

Nesta mesma época, alguns moradores da quadra e também representantes de entidades como o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Tocantins (SINTET) e o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) iniciaram rodadas de reuniões com as comissões de bairro já mobilizadas nas quadras que contavam com ocupações populares irregulares, em torno do levantamento de demandas locais.

O despejo aconteceu em agosto de 1997, após a fundação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, como veremos no capítulo a seguir.

3.4 Fundação do Movimento de Luta pela Moradia

Com início da segunda gestão de Siqueira Campos, em 1º de janeiro de 1995, todas as áreas passaram a sofrer ações violentas e ameaças de despejo:

Em 1995, logo no início do segundo governo do Siqueira ele soltou uma notificação pra todas as famílias que estavam ocupando irregularmente lotes em todas as quadras e mais as áreas verdes da cidade inteira. Foram mais de 4 mil famílias notificadas de uma vez só. E aí foi obrigado a juntar todo mundo. E aí foi que nós organizamos o movimento de moradia, já em agosto de 1995. Aí foi que começou a resistência. (Hilton Faria, AS-E8, 15/04/2018)

Durante o processo todinho teve vários atos de violência. [...] A noite toda ficava aquelas caminhonetes pretas... passava e ficava pra lá e pra cá, pra lá e pra cá acelerando. Crianças que ficavam jogando ali na Avenida JK, bem na área onde hoje fica a Secretaria de Agricultura, ali tinha um campo de futebol. Teve crianças que foram presas, foram agredidas, porque não podia mais ocupar, ali era uma área exclusiva do governador. (Francisca Barros, AS-E14, 28/02/2019)

Avelino terminou o mandato, não regularizou as quadras e aí foi aquela briga nossa em luta com o governo Siqueira, porque ele queria tirar a gente. Conseguiu despejar pouca coisa, mas a maioria de nós resistiu. *Resistimos* e ficamos. (Antônio Edis, AS-E7, 15/04/2018)

A perda do respaldo por parte do poder público e o risco iminente de despejos de milhares de famílias criaram condições propícias à reunião de representantes das comissões de bairro, já formadas e atuantes, em torno do objetivo comum de constituir um corpo de resistência, capaz de fazer frente à fase de repressões que se iniciava com a nova gestão.

O retorno de Siqueira ao poder marca, assim, a transição da organização social fomentada pelo Estado – dispersa e focada nas demandas localizadas de cada ocupação – para a luta formalizada, respaldada por um movimento nacional e unida em torno de pensamento comum.

O grupo que então daria início ao Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) em Palmas era formado por lideranças das áreas ameaçadas de despejo, entidades representativas de segmentos da sociedade civil e pessoas ligadas às comunidades de base da igreja católica, que tiveram uma importante participação nos primeiros anos de resistência.

A primeira reunião do que ficou inicialmente conhecido como “Comissão de Luta pela Moradia” deu-se em 05/08/1995, com a participação de representações de 12 áreas da cidade, incluindo quadras populares dentro do “plano diretor”, bairros e ocupações da periferia sul¹⁵⁰. Nesta, foram levantados os principais problemas de cada localidade e discutidas alternativas de mobilização coletiva para a reivindicação junto aos agentes públicos. Na ocasião, sinalizou-se o contato em andamento com a representação nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) em Goiânia e a intenção em estreitar os laços no sentido do fortalecimento da Comissão (ver convocação, lista de presença e informativo no Anexo F).

No dia 03/09/1995, realiza-se a “2ª Reunião da Luta pela Moradia”, que contou com a presença da coordenadora nacional do MNLM Júlia Esther Castro França, trazida à cidade com o apoio do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Tocantins (SINTET) e com o objetivo de fornecer as orientações iniciais à militância em formação, além de realizar reuniões em algumas áreas urbanas de conflito por moradia. A vinda da Júlia Esther marca simbolicamente a fundação do MNLM em Palmas, cujos nomes dos representantes, neste primeiro momento, constam na lista de presença da reunião (Anexo G).

A partir de então, inaugura-se uma nova fase na história da resistência popular local, como veremos no capítulo a seguir.

¹⁵⁰ Das quadras ASR-NE15, ASR-SE75, ARNO21, ARNO31, ARNO32, ARNO33 e ARNO 75, do setor Taquaralto, de ocupações nas áreas conhecidas como Bela Vista e Sol Nascente (Taquaralto), Jardim Aurenny I e setor Nova Esperança (Jd. Aurenny II).

CAPÍTULO 4

2ª Fase: Insurgências (1995-2005)

A memória histórica aqui é muito pequena. E como eles fizeram muitos crimes, como esse de colocar barreiras na cidade, eles apagam, escondem... é o 1984... a novilíngua. Eles vão apagando a história. [...] E querem esconder a história de que teve luta do trabalhador por moradia em Palmas, esse é o negócio... mentir, esconder, dizer que foi tudo dado ou comprado. (Hilton Faria, AS-E8, 27/02/2019)

Figura 49 - Mapa de conflitos por moradia – de 1989 a 2005

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

4.1. Produção do consenso em tempos sombrios

Na apresentação de “A era da indeterminação”¹⁵¹, Cibele Rizek e Maria Célia Paoli referem-se ao período que se inaugura com o desmanche neoliberal como “...tempos sombrios”¹⁵², que recusam o fortalecimento dos espaços públicos, negam a transparência nas decisões econômicas e políticas fundamentais e tornam inacessíveis às ações de participação que possam de fato fazer a diferença.” (p.7). Se numa etapa anterior, ou na era das invenções, como propõe Oliveira (2007), os “novos movimentos sociais”¹⁵³ foram capazes de delinear uma certa amplitude aos horizontes possíveis no campo da dignidade, da cidadania e dos direitos – que tem seu auge representado pela Constituição Federal de 1988 (CF88), a década de 1990 traz consigo um movimento de reconfigurações e de retração dessas possibilidades, assim como da legitimidade dos movimentos sociais. Recordemos que estamos falando de um período marcado pela instituição do ideário neoliberal na gestão do público no país e do empresariamento urbano como método, que se traduzem em privatizações, encolhimento das políticas públicas e uma série de ajustes econômicos necessários em nome do combate à inflação. E para que tais adequações se fizessem possíveis era preciso estabelecer condições políticas favoráveis.

De acordo com Gohn (1991), a história dos movimentos sociais é construída a partir de fluxos e refluxos¹⁵⁴. O desmanche representa um ponto de transição entre um fluxo, marcado pela pluralidade nas formas de organização social, alargamento dos sujeitos e espaços políticos, para um refluxo, que pode ser interpretado pelo que Miagusko (2008) nomeia “encolhimento do possível”, no qual a restrição das perspectivas e dos horizontes dadas por uma nova realidade na qual as escolhas passam a ser limitadas por uma lógica que ordena o consenso.

Inserida na agenda pública instituída pela CF88 como princípio democrático, a participação social converte-se em requisito para a aprovação de programas e projetos que compõem as políticas

¹⁵¹ Op. Cit.

¹⁵² Em uma alusão a Arendt (1999, p.14): “A história conhece muitos períodos de tempos sombrios, em que o âmbito público se obscureceu e o mundo se tornou tão dúbio que as pessoas deixaram de pedir qualquer coisa à política além de que mostre a devida consideração pelos seus interesses vitais e liberdade pessoal. Os que viveram em tempos tais, e neles se formaram, provavelmente sempre se inclinaram a desprezar o mundo e o âmbito público, a ignorá-los o máximo possível ou mesmo a ultrapassá-los e, por assim dizer, procurar por trás deles — como se o mundo fosse apenas uma fachada por trás da qual as pessoas pudessem se esconder —, chegar a entendimentos mútuos com seus companheiros humanos, sem consideração pelo mundo que se encontra entre eles.”

¹⁵³ “Termo começou a ser usado para referir-se ao aparecimento político de atores sociais organizados que não se referenciavam diretamente às estruturas institucionais de poder e representação políticas – partidos, governo, Estado – nem aos atores ‘clássicos do sistema social – grupos de interesse e classes sociais. Sua originalidade residia no fato de organizarem-se para expressar o desejo de integrar-se a uma outra esfera de poder, aquela que pertence à ordem da cidadania e dos direitos e que é regida, portanto, por aquilo que hoje, anos mais tarde, está sendo enunciado como própria da esfera de uma sociedade civil revitalizada” (PAOLI, 1995,p.27)

¹⁵⁴ Referindo-se à alternância entre formas progressistas e conservadoras, de acordo com o perfil dos governos vigentes.

públicas, por meio da criação dos conselhos setoriais, conselhos gestores, fundos, orçamentos participativos, nos quais a presença da “sociedade civil”¹⁵⁵ legitima a democracia representativa, calcada na ordem consensual.

A cultura participativa que se desenvolve a partir de então requer a estruturação de novos desenhos institucionais, numa perspectiva de modernização da gestão pública em um cenário de relações políticas marcadas pelo clientelismo. Em uma interpretação similar à noção da “confluência perversa” (Dagnino, 2004a), Tatagiba (2003) identifica, nesse contexto, a convivência entre dois modelos de gestão: o modelo empresarial – que parte de uma concepção limitada e despolitizada de participação – e o modelo democrático-popular – baseado na exposição dos conflitos e na disputa democrática entre visões divergentes. Nos estudos que abordam os limites e oportunidades de rupturas que derivavam desta convivência ambivalente, a questão que se colocava então era em que medida a multiplicação dos dispositivos de participação ao longo da década de 1990 representaram a constituição de esferas públicas de interlocução e possibilidades de emergência de sujeitos políticos¹⁵⁶.

Em uma pesquisa realizada junto a delegados e conselheiros do Orçamento Participativo (OP) na cidade de São Paulo, Rizek (2007) destaca três dimensões a partir das quais esta experiência poderia ser interrogada, observações estas que consideramos válidas não apenas para os OPs, como para todos os demais canais de participação surgidos posteriormente.

Três dimensões figuram, a partir desses dados, como interrogações, enunciáveis do seguinte modo: (1) se a experiência do OP se contrapõe ou acaba por ratificar as relações de clientelismo e patrimonialismo que marcaram a história brasileira, permeando a distribuição de recursos e as administrações locais (...); (2) sobre a possibilidade ou impossibilidade de construção de mecanismos democráticos que instituíssem ou buscassem recompor dimensões distributivas, políticas públicas, investimentos do Estado, permitindo o restabelecimento de alguma equidade, no âmbito da cidade de São Paulo, por meio da disputa pelos fundos públicos; (3) sobre a construção ou truncamento do OP como um fórum pelo qual pudessem se constituir e ganhar visibilidade os conflitos legítimos pelo uso e apropriação equânime dos territórios e serviços urbanos, para além da espessa camada de normalidade que obscurece e mantém uma ordem perversa em suas expressões materializadas na cidade de São Paulo. (RIZEK, 2007:145-146)

Para a autora, a experiência em São Paulo, durante a sua vigência, manteve-se “na corda bamba”, ora pendendo para as possibilidades de politização, ora para a legitimação do saber técnico

¹⁵⁵ Noção que passa por um deslocamento de sentido produzido pelo projeto neoliberal, que pressupõe a sua despolitização: “O resultado tem sido uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONGs, onde o significado da expressão “sociedade civil” se restringe cada vez mais a designar apenas essas organizações, quando não em mero sinônimo de “terceiro setor”. (DAGNINO, 2004a)

¹⁵⁶ De acordo com Rancière, a política se dá mediante sujeitos ou dispositivos de subjetivação específicos. “Por *subjetivação* vamos entender a produção, por uma série de atos, de uma instância e de uma capacidade de enunciação que não eram identificáveis num campo de experiência dado, cuja identificação portanto caminha a par com a reconfiguração do campo de experiência.” (RANCIÈRE, 1996^a, p.47, grifo do autor)

dos gestores. A multiplicidade de mecanismos participativos registrada no país admite um vasto leque de nuances e combinações do ponto de vista dessas três dimensões propostas, assumindo traços politizantes e despolitizantes, no encontro da agenda democrática com a agenda neoliberal, sem que a primeira seja capaz de se impor à segunda.

Nos tempos sombrios, o “novo” dos movimentos sociais se redefine de novo (GOHN, 2011), tendo como referência dois elementos característicos desta fase: o que Maricato (2007) chama de “hegemonia do participativismo” e o que se costumou chamar de onguinização, referindo-se à multiplicação de organizações não-governamentais (ONG’s) ao longo da década de 1990, decorrente, entre outros, da transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil.

A necessidade de criação de representatividades, inicialmente para a organização das pautas setoriais e, posteriormente, para a participação nas instâncias da gestão pública, contribui para a formação e formalização de movimentos direcionados às de ONG mandas específicas relacionadas à luta pelo direito à moradia digna nas cidades. No âmbito nacional, as reivindicações populares neste segmento começam a ganhar corpo institucional ainda na década de 1980, quando é criada a Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM) em 1982, seguida pela União Nacional por Moradia Popular (UNMP) em 1989¹⁵⁷. Na década seguinte nasce o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) em 1990 e a Central dos Movimentos Populares (CMP) em 1993, que, juntamente com os outros dois movimentos integram o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), por sua vez criado em 1987. A criação do Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST) em 1997 completa o quadro dos principais movimentos de luta pela moradia com maior representatividade no país, considerando uma vasta diversidade de articulações em níveis locais¹⁵⁸.

Ao analisar os movimentos de moradia e sem-teto¹⁵⁹ no contexto do desmanche, Miagusko (2008) identifica, na relação deste com o poder público, a produção de uma ordem consensual análoga à imagem de um pêndulo, oscilando entre gestão e criminalização. Do ponto de vista da participação dos movimentos na conformação das políticas urbanas e habitacionais que se desenvolveram a partir de então, o autor sinaliza uma atuação marcada pela gestão de precariedades

¹⁵⁷ As datas aqui apresentadas estão referenciadas em informações coletadas nas páginas oficiais de alguns dos movimentos na internet. No caso daqueles que não disponibilizam histórico nos seus sites, foram usadas informações de Oliveira (2010) e Santos (2010).

¹⁵⁸ Para mais informações sobre os movimentos de luta pela moradia no país e o histórico da sua formação ver Oliveira (2010) e Santos (2010).

¹⁵⁹ De acordo com Miagusko, o rebatismo dos movimentos de moradia na década de 1990 como movimentos “sem-teto”, desliza o enfoque da sua identidade para a ausência de um bem ou de um direito, já apontando para o contexto de retração no campo dos direitos que se inaugurava naquele momento.

e de conflitos, condição esta que, ao anular a possibilidade da invenção política, aponta para uma direção diametralmente oposta aos horizontes delineados na década de 1980. Por outro lado, a criminalização dos movimentos sociais relaciona-se diretamente com a presença da lógica policial, que em Rancière aparece como elemento fundamental à lógica política¹⁶⁰. No entanto, adverte Miagusko (*op.cit.*), o sentido de polícia ao qual Rancière se refere nesta formulação estaria além das funções de manutenção da ordem, repressão e controle dos homens¹⁶¹: Esta seria a “baixa polícia”, à qual estamos habituados a nos deparar cotidianamente e cujos exemplos veremos a seguir, neste capítulo.

Esta discussão nos parece extremamente pertinente de ser destacada, na análise da produção do consenso no nosso campo de estudo, tendo em vista a predominância, em Palmas, de uma lógica policial permeada por uma cultura política fortemente influenciada por resquícios coronelistas e predominantemente fundamentada na violência e, portanto, na baixa polícia. Desta forma, compromete-se as possibilidades de aparecimento da política, das reconfigurações do campo de experiência e de modos de subjetivação.

Neste capítulo, dedicado à exploração do campo de ação da luta por moradia formalizada em Palmas entre os anos de 1995 e 2005, marcado pela presença do MNLM, detemo-nos na identificação dos mecanismos de estabelecimento da ordem consensual direcionados a estes agentes¹⁶². Interessa-nos observar em que medida as constantes estratégias de deslegitimação e criminalização do movimento impedem a sua constituição enquanto sujeitos políticos e quais os efeitos desta relação na produção do espaço urbano.

¹⁶⁰ “A política é o encontro da lógica policial com a lógica igualitária” (Rancière, 1996a).

¹⁶¹ A polícia, nesta acepção, ainda que continue se configurando como uma forma de estabelecimento da ordem consensual, admite um reposicionamento dos corpos diante do encontro com o seu contrário: “onde o encontro da lógica igualitária com a lógica policial modificou os patamares do conflito anterior, deslocando os lugares dos corpos, tornando visível o que antes não era visto e fazendo discurso onde só se ouvia ‘barulho’” (MIAGUSKO, 2008, p.46)

¹⁶² Em consonância com Miagusko, admitimos a oscilação entre gestão e criminalização como dimensões que configuram a produção do consenso no âmbito dos movimentos de moradia. No entanto, os levantamentos de campo nos conduziram a uma abordagem centrada no aspecto da criminalização por ser esta a forma mais explícita da presença da lógica policial no processo de produção do espaço urbano de Palmas, reforçada pela ocultação de conquistas populares, sabotadas na história da cidade. No que diz respeito à presença dos dispositivos participativos que caracterizam o modelo democrático-popular de gestão, ainda que tenha sido verificada a existência de instâncias locais envolvendo as questões de moradia, registrou-se, em aproximação preliminar, uma baixa de potencialidade de constituição destas enquanto campo de experiências políticas. Destacamos que a opção metodológica por deixar esta dimensão de fora do nosso recorte ainda em etapas exploratórias da pesquisa, não significa que não a consideremos enquanto mecanismo de produção de consensos, pelo contrário. Todavia, entendemos que a sua apreensão e problematização demandam novos estudos mais aprofundados, focados mais diretamente neste tema.

4.2. Resistências e ocupações

Nós do MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA, nos comprometemos de sempre LUTARMOS, para conquistarmos o direito à moradia que hoje nos é negado, e de jamais DESANIMARMOS diante do poder que oprime e nega nossos direitos de LUTAR. É CONFIAR em nossas forças, a força dos pequenos, É ACREDITAR que o mundo pode ser melhor justo e fraterno, por isso LUTAREMOS ATÉ O FIM. (MNLN, “Compromisso dos Militantes”¹⁶³)

No Brasil, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia nasceu no ano de 1990 com o objetivo de reunir e articular a população e entidades diversas na luta pela moradia no país. Com uma atuação voltada para a formação de bases políticas, realização de ocupações, reivindicações, manifestações públicas, entre outras ações, o movimento hoje conta com representatividade em 16 estados brasileiros: Piauí, Acre, Paraná, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Pará, Rio Grande do Sul, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Minas Gerais, São Paulo, Bahia, Sergipe e Espírito Santo.

Como vimos no capítulo anterior, a fundação do MNLN no Tocantins se deu em um momento de pressão exercida pelo governo do estado sobre todas as famílias ocupantes de quadras nos limites do perímetro urbano de Palmas e áreas verdes em geral, por meio de notificações de despejo. Tratava-se, portanto de uma época caracterizada por fortes ameaças, em virtude do retorno de Siqueira Campos ao poder, imbuído do espírito de apagar os rastros deixados pelo governo anterior e promover uma “limpeza” na cidade. Diante deste quadro, os grupos já formados nas quadras e áreas verdes ocupadas por populares sentiram a necessidade de promover uma articulação mais ampla em torno das demandas coletivas e deram início às reuniões relatadas no capítulo anterior. Desta forma, verificou-se um fortalecimento do trabalho de base junto à população, do potencial de denúncia das ações do Estado e do poder de negociação junto a este, tornando-se possível oferecer resistência às tentativas de remoções nas áreas já ocupadas.

Já tinham associações, tinham as comunidades base, tinham grupos de jovens da igreja católica, tinha uma porção de organização antes... e aí quando fundamos o movimento, foi que botamos o governo na parede, começamos a fazer manifestação de rua, abaixo-assinado ir na Assembleia, ir na Câmara, na televisão... Manifestação, na época, 100 pessoas, 200, era muita gente... a cidade não tinha nem 60 mil habitantes direito. Aí foi quando começou a resistência... e a gente já começou com as 4 mil famílias notificadas. (Hilton Faria, AS-E8, 15/04/2018)

Entendemos, assim, que este é o principal marco na tentativa de constituição de uma esfera pública local e de valorização do dissenso, por meio da “verdadeira política”, como forma contrarrestar a naturalização das desigualdades manifestada com tanta intensidade pela sociedade.

¹⁶³ Texto presente em relatórios e programação de encontros do movimento – Ver Anexo H, p.337.

Todo esforço de democratização, de criação de uma esfera pública, de fazer política, enfim, no Brasil, decorreu quase por inteiro, da ação das classes dominadas. Política no sentido em que definiu Rancière, já citado: a da reivindicação da parcela dos que não têm parcela, a da reivindicação da fala, que é, portanto, dissenso em relação aos que têm direito às parcelas, que é, portanto, desentendimento em relação a como se reparte o todo, entre os que têm parcelas ou parte do todo e os que não têm nada. (OLIVEIRA, 1999, p.60-61)

O período que vai de 1995 a 1998 é relatado como sendo aquele no qual o foco do MNLM esteve direcionado, principalmente, para a resistência aos despejos notificados pelo governo do estado e à pressão popular para a realização de obras de infraestrutura urbana e a legalização destas áreas. As primeiras conquistas¹⁶⁴, portanto, foram consequência da resistência organizada pelo movimento e deram-se com a consolidação e posterior regularização nas quadras ASR-SE 24 (210S), ASR-SE 65 (612S), ASR-SE 62 (606S), ARSE 75 (712S), ARSE 112 (1106S), ARSE 122 (1206S), ARSO 32(305S), Vila União e Vila Independência (Figura 49).

Aqui nos deparamos com mais uma das faces que adquire a produção do consenso em Palmas, que está relacionada com a manipulação da memória da produção da cidade. O processo que vai desde a ocupação dirigida das quadras acima destacadas, passando pelas ameaças sofridas pelo governo do Siqueira Campos até a sua regularização pode ser considerado um “achado de campo”, na medida em que não foram encontrados registros do mesmo em estudos técnicos e acadêmicos anteriores, com exceção da Vila União, conforme já exposto. As áreas “conflituosas”, no consenso geral, são aquelas situadas nas periferias norte e, principalmente, sul, os loteamentos clandestinos em zona rural e as ocupações irregulares em áreas verdes. A fala de Hilton Faria (AS-E8), que abre o presente capítulo, nos dá uma noção de como opera essa estratégia da ocultação de que houve um processo de luta e resistência envolvendo famílias e movimento de moradia em uma parcela da cidade formal, como se o fato de elas terem sido regularizadas apagasse a sua origem. Portanto, buscando dar visibilidade à memória da resistência nestas quadras, aqui estas são tratadas como zonas de disputa por moradia, provando que a construção do consenso está no desaparecimento do conflito e da resistência do panorama discursivo sobre a cidade, e não na inexistência destes, como questionou a hipótese inicial da pesquisa.

¹⁶⁴ Pereira (2012) aborda a multiplicidade de sentidos que o termo “conquista” pode assumir no contexto das lutas empreendidas pelos movimentos de luta pela moradia, estendido aos próprios processos de organização e de politização que acompanham a formação de base por eles realizada. Em Palmas, nos casos que abordamos nesta pesquisa e explicitamos no Mapas gerais da 2ª e 3ª Fases, as conquistas às quais nos referimos englobam o apoio à resistência às ameaças de despejo, que resultaram na regularização das famílias nas quadras ocupadas na 1ª Fase, e a conquista de lotes em novas áreas, por meio de doações ou mediante o pagamento de valores mínimos. Ainda que não mapeadas, reconhecemos que a atuação dos movimentos junto à população visam conquistas mais amplas que englobam, ainda, o cadastramento de famílias em programas habitacionais, a construção de casas e o acesso à infraestrutura urbana, que frequentemente era viabilizada muito posteriormente ao assentamento das famílias, gerando situações de precariedade e insalubridade, mesmo dentro da malha urbana projetada, como na Vila Independência (ver Anexo C).

Já na quadra do Jardim Palacinho (ASR-NE 15, atual 112N) o despejo foi levado a cabo. Defendida enquanto área de residência do governador e onde se situa o Palacinho, edifício de importância histórica e cultural para a cidade até os dias atuais¹⁶⁵, iniciou-se, desde 1995, um processo de negociação com o governo do estado para a sua desocupação e reassentamento das famílias nas quadras ARNE 51 e 61 (atuais 404N e 504N), loteadas e urbanizadas para este fim.

A grande maioria fez acordo com o governo do estado na época, que era o lote e mais o material de construção pra 30m². Aí tinha um grande depósito ali na 51 onde as pessoas que tinham negociado pegavam já o material pra construir rapidinho e já trazer as coisas pro seu barraco. [...] Muitos também foram cooptados pro governo, outros aceitaram o acordo e voltaram pras suas terras... (Francisca Barros, AS-E15, 28/02/2019)

A efetivação do despejo acontece em 1997, quando na área resistiam ainda 60 famílias, entre elas algumas lideranças do MNLM.

Na verdade esse ato já foi bem simbólico, já era o fim. Foi assim: naquele dia quem saiu, saiu, quem não saiu, o trator passou em cima da casa. Não tinha isso de voltar pra pegar o restante das coisas não. E assim foi a história do movimento da 15. (Francisca Barros, AS-E15, 28/02/2019)

Em 15 de maio de 1996, a Lei n.836 autorizava a regularização fundiária de assentamentos localizados em diversas áreas da cidade, incluindo as quadras ARNO 31, 32, 33, 41, 43, 61, 71, 72, 73 e ARSE 112 e 122, todas elas ocupadas durante a gestão do Moisés Avelino.

O processo de legalização dessas áreas, que eram as mesmas onde se concentravam os núcleos de formação de base do MNLM, teve como consequência direta uma relevante desmobilização de pessoas até então vinculadas à luta pela moradia, o que demandou uma reestruturação interna do movimento e reorientação das ações no sentido de conquistar novas áreas para as famílias de baixa renda dentro do “plano diretor”.

O ano de 1998 foi marcado pela campanha eleitoral para a reeleição do então governador Siqueira Campos (da qual o mesmo sai vitorioso), que se constituiu enquanto momento propício à pressão por parte do movimento para a formalização de um cadastro habitacional público, até então inexistente na cidade. O êxito neste pleito (mais uma conquista) resultou, naquela ocasião, em cerca de 20 mil inscrições pela Agência de Desenvolvimento do Estado do Tocantins (AD Tocantins¹⁶⁶), as quais teriam reforçado as promessas de campanha direcionadas ao atendimento das famílias de baixa renda inscritas, por meio de distribuição de lotes e construção de casas.

¹⁶⁵ Até a presente data a quadra encontra-se praticamente desocupada, abrigando somente o Palacinho e a Secretaria de Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Tocantins, constituindo-se como mais uma reserva de terras em processo de valorização.

¹⁶⁶ A Agência de Desenvolvimento do Tocantins, autarquia de direito público, é criada com a função de “indutora e estimuladora das atividades voltadas para o desenvolvimento autossustentável do Estado”, nos termos da lei n. 830/1996. Entre os anos de 1997 e 2007, funciona com as mesmas atribuições da CODETINS, extinta neste período, o que incluía a comercialização de terras públicas e a gestão do cadastro habitacional.

Essa nova gestão de Siqueira Campos no governo do estado caracterizou-se, entre outros, pelo fortalecimento do poder de polícia do estado, declaradamente direcionado ao combate à violência na capital, estendendo-se, porém, a qualquer tipo de ação daqueles identificados como “bandidos”, “delinquentes” ou “marginais”¹⁶⁷. Deste grupo formavam parte os chamados invasores de terras, que passaram a ser combatidos com maior rigor e truculência.

De acordo com relatos, as medidas mais especificamente relacionadas à coibição da ação de ocupantes nos limites da cidade projetada seriam conduzidas pela Agência de Vigilância do Solo Urbano¹⁶⁸, supostamente criada em 2001, chefiada por um coronel da polícia e dedicada à prevenção das ocupações irregulares, por meio da constante fiscalização do solo urbano, inserção de informantes em reuniões do MNLM e perseguição de lideranças. Esse fortalecimento do “aparelho repressor do estado”¹⁶⁹ teria sido um dos fatores responsáveis pela posterior gradual fragilização do movimento.

Também a partir de 1998, iniciou-se um novo ciclo na atuação do movimento, entendido como uma reestruturação da luta e mudança de estratégias: o MNLM passou então a organizar agendas anuais de ações, contemplando reuniões de base em todos os bairros e quadras populares, mobilizações, seminários diversos, caminhadas, manifestações, abaixo-assinados e ocupações, contando com 10 militantes¹⁷⁰ responsáveis pelo planejamento e execução das atividades. As comissões de bairro – presentes nas quadras resultado de ocupação popular – cumpriam com o papel de articular a mobilização de pessoas para a organização das novas ações. Cada comissão era composta por 3 a 10 membros e a cada um deles era atribuída a responsabilidade por mobilizar de 10 a 20 famílias dispostas a participar da luta por moradia. Desta maneira, e tendo em vista o alto contingente populacional que seguia chegando à cidade¹⁷¹, rapidamente se fazia possível reunir centenas ou milhares de ocupantes. O acompanhamento da agenda de ações era feito por Miguel Lobato, o Miguelzinho, coordenador nacional do movimento, além da realização de encontros

¹⁶⁷ Como poderá ser visto em recortes de jornal apresentados no item 4.2.5. do presente capítulo.

¹⁶⁸ Ainda que relatada por informante, a existência desta Agência não foi comprovada por esta pesquisa, uma vez que não foi encontrado nenhum registro da mesma, seja por meio de documentos oficiais ou da imprensa. Independente da criação ou não deste órgão, é fato que a partir da segunda gestão de Siqueira Campos a ação organizada da polícia passou a contemplar operações de investigação, perseguição e cooptação de lideranças do movimento de luta por moradia.

¹⁶⁹ Termo utilizado por Bismarque, uma das lideranças do MNLM, em suas narrativas.

¹⁷⁰ José Rodrigues, Divino Neves, Francisco Martins, Raimunda Nonata, Hilton Faria, Erivelton Santos, Eudes Júnior, Benedito Pantoja, José Pereira e Ronaldo Raiol. No período em que este grupo atuou à frente do movimento, observa-se, por meio das narrativas e relatórios, um revezamento de protagonismos nas diferentes ações promovidas pelo MNLM. Posteriormente, une-se ao grupo Bismarque Miranda, coordenador estadual do movimento até os dias atuais.

¹⁷¹ De acordo com dados do IBGE entre os anos de 1996 e 2001 a população de Palmas teve um crescimento estimado em 75, 2%, sendo que o Brasil como um todo cresceu em torno de 9,74%. (Fonte: IBGE, Contagem de População de 1996 e Censo 2001. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv26412.pdf>. Acesso em 11/03/2019).

estaduais e seminários municipais, nos quais eram realizadas avaliações das atividades desenvolvidas ao longo do ano e discutidas as diretrizes de atuação para os momentos seguintes¹⁷².

Figura 50 - Trabalho de base realizado pelo MNLM em ocupações ameaças de despejo.

Fonte: Acervo pessoal José Pereira, 1991.

Figura 51- Trabalho de base realizado pelo MNLM em áreas ocupadas por população de baixa renda.

Fonte: Acervo pessoal José Pereira, 1992.

Toda esta estruturação propiciou, durante cerca de 7 anos, a manutenção de um clima de mobilização constante na cidade e de enfrentamento às repressões e ações violentas por parte do poder público. Como único movimento de luta pela moradia na cidade até então¹⁷³, o MNLM desta fase representa, até os dias atuais, a face mais ativa e efetiva da pressão e resistência popular na história de Palmas.

¹⁷² Ver o Relatório do 1º Encontro Estadual no Movimento Nacional de Luta pela Moradia (Anexo G).

¹⁷³ Somente em 2007 surgem novos movimentos dedicados à questão da moradia na cidade.

Neste mesmo período são registradas ocupações e manifestações em todo o país, além de um incremento no número de movimentos nacionais e de âmbito local. Apenas para traçar um panorama do contexto, um estudo realizado por Oliveira (2010) acerca dos movimentos sem-teto na Grande São Paulo identificou, neste mesmo período de 1998 a 2005, a ocorrência de 55 ocupações, entre edifícios abandonados e terrenos ociosos (públicos e particulares), envolvendo a FLM (Frente de Luta por Moradia), o MSTC (Movimento Sem-Teto do Centro), o MSTRC (Movimento Sem-Teto da Região Central), a UNMP (União Nacional por Moradia Popular), a UMMSP (União dos Movimentos de Moradia de SP), o MMC (Movimento de Moradia do Centro), a CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores), a CMP (Central de Movimentos Populares), o Movimento em Defesa dos Favelados (MDF), entre outros movimentos mais localizados.

Apresentamos, a seguir, as principais ações protagonizadas pelo movimento entre 1999 e 2003.

4.2.1 Conquista da ARNO 42 (405 Norte)

Uma das primeiras investidas do MNLM nesse novo ciclo de atividades foi a promoção de manifestações em prol da doação de terras mais próximas à região central da cidade para famílias de baixa renda. De acordo com representantes do movimento, em 02 de fevereiro de 1999 foram reunidas cerca de 150 pessoas que se dirigiram até a sede da AD-Tocantins, com o objetivo de entregar um abaixo assinado contendo mais de 2500 assinaturas e apresentar a pauta de reivindicações, que incluía a doação de lotes, construção de casas, assentamento de famílias cadastradas, cadastro de novas famílias, entre outros.

Figura 52 - Matéria sobre manifestação do MNLM na AD Tocantins.
Fonte: Jornal do Tocantins, 03/02/1999.

O Ofício 05/99 (Anexo I), enviado no dia 04 de fevereiro do mesmo ano pelo MNLM aos jornais locais, relata os pontos discutidos na reunião com então presidente do órgão, Alexandre Ubaldo, incluindo as suas repostas às demandas apresentadas, reconhecendo o atraso na distribuição de lotes às famílias, declarando a imprevisibilidade do atendimento dos cadastros já selecionados, a incapacidade de atendimento a todas as famílias já cadastradas¹⁷⁴, entre outras argumentações.

No dia 26 de março, sem respostas efetivas ao abaixo-assinado entregue anteriormente, realizou-se a maior mobilização popular registrada até então na cidade, contando com a participação de cerca de 3 mil pessoas, em uma ação unificada do MNLM com sindicatos e outros movimentos sociais. Tendo em vista o diálogo já iniciado no evento anterior no mês de fevereiro, a manifestação teve como resultado imediato o anúncio da liberação da quadra ARNO 42 (atual 405 N) para famílias de baixa renda inseridas no cadastro habitacional.

Na matéria do Jornal do Tocantins apresentada a seguir (Figura 53), observa-se uma prática recorrente por parte do poder público e dos veículos de comunicação no processo de construção de consensos, que consiste em ocultar o papel do ator social, retirando-lhe a voz e a ação nos processos de negociação que resultam em atendimento às demandas das camadas mais pobres da população. Ainda que noticiando a manifestação de entidades sociais em torno de uma série de reivindicações, a chamada de capa destaca o resultado desta, colocando a AD Tocantins enquanto principal agente do evento (“*AD Tocantins entregará...*”). Diminuindo a magnitude da mobilização, a legenda da foto que acompanha a matéria declara a presença de *Dezenas de pessoas* (Figura 54), ao passo os relatos de lideranças e relatórios do movimento afirmam a mobilização de milhares de manifestantes, como registrado no ofício 09/99 enviado pelo movimento à imprensa local (Anexo J).

¹⁷⁴ Este assunto será retomado adiante.

Figura 53 - Matéria de capa do Jornal Tocantins sobre mobilização popular que resulta na destinação da ARNO 42 para famílias de baixa renda

Fonte: Jornal do Tocantins, 27/03/1999.

Figura 54 – Foto divulgada em matéria do Jornal Tocantins sobre mobilização popular de 26/03/1999

Fonte: Jornal do Tocantins, 27/03/1999.

Palmas, 08 de Abril de 1999
Ao Sr. Diretor de Jornalismo,

VITÓRIA DO POVO!

No dia 26/03 (6ª feira), mais de 3000 trabalhadores e trabalhadoras marcharam pela cidade de Palmas, realizando atos públicos na AD-Tocantins; FNS; INCRA; ORGANIZAÇÃO JAIME CÂMARA; Secretaria da Saúde; Assembléia Legislativa; Secretaria de Educação, Caixa Econômica Federal e encerramos nossa manifestação nos fundos do DETRAN.

[...] A avaliação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) é de que o povo foi vitorioso, pois:

- Foi a maior mobilização popular já realizada em Palmas;
- Revelou uma grande unidade entre as organizações populares do estado do Tocantins;
- Tivemos a participação massiva de centenas de trabalhadores e trabalhadoras sem moradia de Palmas (mais de 1200), pela primeira vez.
- Impusemos uma derrota política a FHC e Siqueira Campos, que frente à manifestação do povo por melhores condições de vida (reforma agrária, educação, saúde, moradia, melhoria nos serviços públicos e aumento nos salários) reagiu com violência e brutalidade, tentando dissolver a manifestação à força e agredindo o povo humilde com cassetetes, prisão e ameaças.
- A imprensa cobriu a manifestação como nunca havia feito e pela primeira vez, imagens das agressões executadas pela PM, a mando do governador foram mostradas nas TVs. Vários jornais (Diário Tocantinense, Jornal do Tocantins, Cinco de outubro etc) deram matérias de capa para nossa mobilização. (MNLN, excerto do Ofício 09/99 enviado aos meios de comunicação local)

Figura 55 - Mapa do percurso da manifestação de 26/03/1999

Fonte: Elaboração própria a partir de narrativa de entrevistado/ Desenho: Laryssa Simão (2019)

No dia daquela manifestação gigante a gente se concentrou na frente da AD Tocantins. Éramos mais ou menos 1500 pessoas do Movimento de Luta por Moradia, uns 1000 trabalhadores da FETAET¹⁷⁵, uns 100 do Movimento Sem Terra e mais uns 300 do SINDSEP¹⁷⁶ que pegamos pelo caminho. Dali fomos

¹⁷⁵ Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Tocantins.

¹⁷⁶ Sindicato dos Servidores Públicos

em direção ao CAPS¹⁷⁷ e ali viramos a direita e subimos. No caminho passamos pela sede do INCRA¹⁷⁸ onde estavam concentrados alguns trabalhadores de lá e de outros órgãos federais. Quando o rabo da manifestação chegou no INCRA, a ponta já estava lá na SETAS¹⁷⁹ [ver fig. 55], que era onde estava funcionando o Palácio do Governo. Aí nós chegamos e cercamos o Palácio simplesmente pra fazer a manifestação ali. E a polícia juntou 100 homens e cercou o Palácio, agindo com violência, inclusive prendeu um dos manifestantes. (Hilton Faria, AS-E8, 27/03/2019)

O mapa mostra o percurso realizado durante a manifestação, de acordo com o relato de Hilton, a partir do qual é possível perceber a extensão da marcha pela cidade e a magnitude da mobilização, cuja difusão é propositalmente diminuída a “dezenas de pessoas” pelo principal veículo da imprensa escrita naquela ocasião.

Lado a lado com a diminuição do ato popular e o apagamento dos protagonismos no registro feito pela imprensa, o uso da força policial na intimidação dos manifestantes e a realização de prisões formam parte de um conjunto de artifícios por meio dos quais o poder hegemônico constrói a sua autoafirmação e busca anular a participação popular da produção da cidade.

Assim, na reconstituição histórica das cidades, as doações, sorteios e concessões de títulos são frequentemente registrados como louváveis respostas do governo às demandas de famílias de baixa renda, ignorando o papel essencial dos movimentos sociais como protagonistas da conquista. Na opinião de Carvalho, funcionário da CODETINS à época: “Com certeza, a pressão dos movimentos foi o que levou o governo abrir e sortear a ARNO 42”. (José Carvalho, APb-E3, 19/01/2018)

Ainda de acordo com Carvalho, a distribuição dos 750 lotes ocorreu por meio de sorteio, sendo o imóvel alienado por valor social, que na época correspondia a R\$1.800,00. Destes, as famílias sorteadas pagavam R\$900,00 divididos em 60 parcelas de R\$15,00. Segundo relato de lideranças do MNLM, pouco mais de 100 famílias ligadas ao movimento foram sorteadas e beneficiadas nesta quadra.

Com mais esta conquista nas ARNOS, completou-se uma zona “periférica” dentro dos limites da cidade projetada, aqui entendida enquanto “quadrante insurgente”¹⁸⁰, resultado da

¹⁷⁷ Centro de Atendimento Psicossocial

¹⁷⁸ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

¹⁷⁹ Secretaria do Trabalho e da Assistência Social

¹⁸⁰ Aqui, a noção de “insurgência” empregada refere-se à ideia de contraposição a uma ordem estabelecida; aos “espaços de ação inventados”, como propõe Miraftab (2016, p. 368) para designar as “insurreições e insurgências que o Estado e as corporações sistematicamente buscam colocar no ostracismo e criminalizar”. A nomeação desta zona da cidade como “quadrante insurgente” tem como objetivo dar visibilidade à sua origem enquanto espaços inicialmente designados para um outro perfil de população e conquistados pela população de baixa renda por meio do conflito com o poder público, na medida em que foram alvo de ameaças de despejo. Acrescentamos, ainda, o fato de que a organização popular para a resistência às investidas do Estado marca o início da atuação do MNLM na cidade, cujas ações são aqui interpretadas como primeiras insurgências.

resistência e da pressão popular. Iniciada com a ocupação da Vila União, seguida pela conquista da Vila Independência e pelo microparcelamento das quadras ARNO43 e 41, também direcionadas a famílias de baixa renda, conforme visto no capítulo anterior¹⁸¹.

Figura 56 - Mapa do "quadrante insurgente"

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

4.2.2 Comunidade Dom Helder Câmara

De acordo com os relatos de lideranças do MNLM, ao longo de todo o ano de 1999, o movimento manteve, constantemente, um clima de pressão sobre o governo estadual no sentido de cobrar o cumprimento das promessas feitas durante a campanha eleitoral, incluindo manifestações nas ruas, na Câmara Municipal e na Assembleia Legislativa. No entanto, promover grandes ocupações constituía-se como a principal estratégia de reivindicação.

Após alguns meses de preparação, na madrugada de 15 de novembro de 1999, o MNLM reuniu cerca de 800 famílias sem teto e ocupou a quadra ARNE 71 (atual 604N), de propriedade particular, localizada nas proximidades das quadras nas quais foram reassentadas as famílias despejadas da Jardim Palacinho.

¹⁸¹ Neste "quadrante insurgente", a única quadra que não foi resultado de assentamento/reassentamento de famílias ou consolidação de ocupações irregulares é a ARNO44 (409N), cujos lotes, de acordo com informantes, teriam sido distribuídos por um deputado em troca de favores políticos.

Nós ficamos lá 23 dias ocupados e a gente tinha quase certeza de que aquela área era do estado. Nós ocupamos 2 áreas enormes. Tinha mais de 2000 pessoas e uns 800 barracos lá na ocupação, muito grande. Depois a gente descobriu que o pedido de despejo daquelas famílias foi de uma empresa chamada Agropastoril Catarinense. Empresas que ganharam doação de alguns lotes do estado por alguma obra, ou até mesmo por algum financiamento de campanha, alguma coisa nesse rumo. Foi um ato político importante porque a gente denunciou isso. Foi um ato de denúncia disso... (Erivelton Santos, AS-E22, 23/03/2019)

Figura 57 - Mapa de localização da ocupação Dom Helder Câmara e sua trajetória

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

De acordo com Erivelton, uma das lideranças responsáveis pela ocupação, até então era desconhecida para a maior parte da população a informação de que o estado negociava terras como forma de retribuição aos serviços prestados pelas empresas construtoras que colaboraram com as primeiras obras de infraestrutura da cidade. A ação do movimento, portanto, tornou público o instrumento da dação em pagamento, que já vinha sendo utilizado pelo poder público há cerca de 10 anos, desde os primeiros anos da construção da cidade.

A ocupação, que ficou conhecida como Comunidade Dom Helder Câmara, recebeu o apoio da população vizinha e de diversos segmentos da sociedade.

Nós recebemos a visita de muitas lideranças, deputados de outros estados, recebemos o reforço de um dos dirigentes nacionais do MNLM, o Miguelzinho, e recebemos doação de toda a cidade pra manter a cozinha comunitária. Nós tirávamos as comissões dentre as famílias pra ir buscar o apoio nas ruas e nos comércios e recebia muita coisa. Porque a gente não podia também dispensar todo mundo, porque senão esvaziava os barracos e aí ficava difícil. E sempre à

tardezinha a gente reunia o povo pra receber os apoios, tinha um alto falante lá, tinham os momentos de celebrações culturais. Foi um momento muito forte de luta, de resistência. (Erivelton Santos, AS-E22, 23/03/2019)

A mobilização constante das lideranças abrangia a tentativa, sem sucesso, de negociação com o poder público municipal e estadual, no sentido de buscar uma solução pacífica para as famílias ocupantes, consolidando-as na área ocupada. O ofício 033/99 (Anexo K) expedido pelo movimento ao então Prefeito Odir Rocha (PPB), ao solicitar audiência com o governo do estado apresentava uma pauta de discussões na qual estavam incluídos: pedido de desapropriação da área, fornecimento de cestas de materiais de construção, urbanização do local com instalação de equipamentos comunitários, entre outros.

Visando pressionar os ocupantes por meio do constrangimento e desmoralização da ação coletiva de confronto, uma estratégia da qual o poder público lançou mão nesse momento foi a de buscar apoio na Igreja Católica, que até então se fazia presente junto ao movimento através das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), atuantes em diversas quadras da cidade. Contando com a parceria do Arcebispo Alberto Taveira Corrêa – por meio de declaração nos meios de comunicação e um nota oficial assinada em conjunto com a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e o CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia) contra a ocupação de terras públicas – o governo reforça a imagem negativa do “invasor”, cuja atitude “anticristã” agora se mostrava reprovável pela igreja. Tal declaração gerou uma polêmica, não apenas entre os integrantes do movimento, como também com outras lideranças católicas da região.

Figura 58 - Matéria de jornal sobre a ocupação Dom Helder Câmara

Cresce número de famílias na 604N

JORGE GOUVEIA

Um grande aglomerado de barracos está formado no acampamento de sem-teto montado na 604 Norte (Arne 71), em Palmas. Das 500 pessoas que invadiram inicialmente a área no início da semana passada, agora são quase três mil, entre homens, mulheres e crianças, que se aglomeram em 600 barracas de lona, com água doada pela vizinhança e energia elétrica puxada de gambiarras. Os dirigentes do Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN), estão tentando uma negociação da área, que é particular, com o Governo do Estado, que eles acreditam ter doado a quadra para a imobiliária Consult. A posição da Agência de Desenvolvimento do Estado (AD- Tocantins), responsável por este tipo de ação, é a mesma anunciada por seu presidente, Ale-

Invasores foram em passeata tentar negociar com o Governo

xandre Ubaldo, na semana passada, de que não reconhece o movimento, uma vez que já manteve várias negociações com seus líderes, que sempre acabam induzindo a desordem, procurando tirar vantagens pessoais.

O advogado da empresa proprietária da área, Henrique José Júnior, entrou com o pedido de reintegração de posse, deferido pela juíza Milene Carvalho da 2ª Vara Cível na última sexta-feira. Ele afirma que a quadra não foi doada. “Trata-se de uma dação em pagamento por desapropriação de terras”, esclarece. Segundo ele, cerca de 10 proprietários de fa-

zendas na região onde Palmas foi construída tiveram suas terras desapropriadas pelo Governo e formaram a Bela Vista Incorporadora de Imóveis, que recebeu a macro quadra como pagamento das desapropriações e está efetuando a legalização para comercialização no próximo ano.

A juíza Milene de Carvalho deu um prazo de cinco dias, a partir da última sexta-feira, para que os insadadores desocupem a área. Os líderes do movimento dizem que vão recorrer da decisão, mantendo as famílias no local por mais 15 dias, até ser resolvida a questão. O coordenador nacional do MNLN, Miguel Lobato, informou que o movimento estava tentando uma negociação com o Governo com o objetivo de que o terreno fosse novamente adquirido e repassado para as famílias a um custo acessível.

Fonte: Jornal do Tocantins, 23/11/1999

Figura 59 - Matéria de jornal sobre a ocupação Dom Helder Câmara

Fonte: Jornal do Tocantins, 30/11/1999

Após 19 dias¹⁸² do início da ocupação da quadra, a liminar de reintegração de posse expedida pela juíza Milene de Carvalho Henrique, reconheceu que o terreno encontrava-se com aspecto de abandono, mas ainda assim decretou o despejo das famílias. A expulsão teve início durante uma madrugada, com o uso da força policial, tendo sido relatado, inclusive, o uso de bombas de gás lacrimogênio contra os ocupantes.

Figura 60 - Matéria de jornal sobre o despejo da Comunidade Dom Helder Câmara

Fonte: Jornal do Tocantins, 04/12/1999

¹⁸² Foram identificadas divergências entre datas contidas em algumas falas de informantes e informações noticiadas na imprensa. Nestes casos optamos por apresentar ambas versões, como uma forma de explicitar a ausência do consenso na reconstrução da história.

Erivelton relata que os líderes do movimento já haviam sido avisados que aconteceria o despejo e já teriam planejado, em segredo, o deslocamento das famílias para o Ministério Público Federal. No entanto, quando saíram em caminhada em direção ao local, foram surpreendidos por barreiras policiais que os impediram de passar para a região central da cidade.

Nesse momento já tava bem disperso, muita gente já tinha arrumado carroça, caminhonete... porque a grande maioria já tinha levado todos os seus bens de casa pro acampamento: fogão, geladeira, tudo. Quando a gente não tinha saída, eu, por conta própria, chamei todo mundo pra ir pra igreja católica da 605N. Falei: "Lá ninguém vai mexer com vocês". Eu era coordenador da igreja, morava lá em frente, tinha a chave. E também os padres que estavam naquele momento dando assistência lá eram os padres que tinham uma linhagem próxima da gente, que eram os padres ligados aos imigrantes. (Erivelton Santos, AS-E22, 23/03/2019)

Desta forma, cerca de 300 famílias se dirigiram até a Igreja Menino Jesus, localizada na então ARNO 72 (atual 605N), que, na ocasião se encontrava sob a responsabilidade do Padre Felipe, hoje Bispo em Miracema do Tocantins. O interior da igreja foi priorizado para abrigar as pessoas idosas e a cozinha comunitária e no pátio externo, foram improvisados os barracos de lona. A casa de Erivelton, situada em frente à igreja, servia como ponto de apoio aos ocupantes.

Figura 61 - Matéria de jornal sobre o deslocamento das famílias da Comunidade Dom Helder Câmara

Fonte: Jornal do Tocantins, 07/12/1999

Durante cerca de 2 meses, as famílias resistiram não apenas às dificuldades próprias das precárias condições de instalação¹⁸³, como também às novas tentativas de desmobilização por parte do poder público, incluindo cortes de energia elétrica e abastecimento de água no imóvel.

No processo de negociação com a AD Tocantins, foi negociada a realização do cadastro das famílias e consequente averiguação de enquadramento destas nos critérios então exigidos pelos órgão para o atendimento habitacional.

Figura 62 - Matéria de jornal sobre a ocupação da igreja na ARNO 72

Fonte: Jornal do Tocantins, 31/12/1999.

Com o avanço das negociações, Alexandre Ubaldo, presidente da AD Tocantins, propôs ao movimento que as famílias fossem remanejadas temporariamente para um galpão que seria construído no bairro Santa Bárbara, próximo ao Jardim Aurenny II, periferia sul da cidade, sob o compromisso de que as famílias que se enquadrassem nas regras do estado daquela época seriam contempladas com uma unidade habitacional naquele local. Concluída a análise dos cadastros as famílias que não se enquadraram nos critérios foram excluídas da lista de contemplados e, em fevereiro de 2000, o governo do estado removeu as famílias selecionadas para um galpão situado

¹⁸³ De acordo com Hilton, a alimentação das famílias se dava por meio de arrecadações pela quadra, utilizando um carro de som para mobilizar a vizinhança.

na área na qual posteriormente seriam construídas 192 casas do conjunto habitacional hoje conhecido como Residencial Marly Camargo¹⁸⁴.

Como forma de chamar a atenção para o fato de terem sido excluídas do reassentamento no Santa Bárbara, 16 famílias ocuparam, no dia 22 de fevereiro, a sede da Secretaria de Desenvolvimento Comunitário, sendo despejadas por meio de ação de reintegração de posse emitida em 24 horas.

Figura 63 - Matéria de jornal sobre ocupação na Secretaria de Desenvolvimento Comunitário

Fonte: Jornal do Tocantins, 23/02/2000

4.2.3 Residencial Santa Bárbara

Entre as famílias que participaram da Comunidade Dom Helder Câmara, aquelas que não se dispuseram a participar da ocupação da Igreja Menino Jesus foram reunidas pelo movimento no segundo semestre de 2000 e realizaram nova ocupação, desta vez no bairro Santa Bárbara, ao lado do Residencial Marly Camargo, onde estavam sendo assentadas as famílias removidas da igreja. De acordo com lideranças do movimento, a escolha desta localidade se deveu ao fato de já possuírem esse núcleo de apoio no bairro, facilitando o processo de resistência.

Nesta ocupação, ao optar por disputar um território localizado fora dos limites da malha urbana projetada, os representantes do movimento eram conscientes de que as chances de permanência na localidade seriam maiores, o que também representou uma oportunidade de atenuar a intensidade dos embates e retomar o fôlego para a organização de novas ocupações. Diferentemente do ocorrido na Dom Helder Câmara, cujo despejo foi providenciado em um curto

¹⁸⁴ O galpão serviu, precariamente, de moradia provisória dessas famílias durante cerca de 1 ano, tempo que durou o processo de microparcelamento, construção das casas e da infraestrutura urbana.

prazo, a ocupação do Santa Bárbara não contou com qualquer tipo de repressão, o que reforça a permissividade do poder público com a ocupação periférica por população de baixa renda.

Nesse período o governo estava pressionando pra não ocupar aqui no centro. De certa forma lá tinha uma flexibilização. A gente ocupava, a prefeitura não tava nem aí... era uma área que parte era da prefeitura, parte era de um empresário, mas existiam acordos. Os empresários às vezes ocupavam uma área deles lá, eles iam na prefeitura e diziam: "Regulariza isso aí... a gente dá um jeito. (Bismarque Miranda, AS-E1, 14/03/2019)

Figura 64 - Mapa de localização Residencial Santa Bárbara

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

As cerca de 1000 famílias que ali se instalaram precariamente foram consolidadas no local a partir de 2001, com recursos captados pela prefeitura por meio do Programa Habitat Brasil BID (HBB – Banco Interamericano de Desenvolvimento), pelo subprograma de Urbanização de Assentamento Subnormais (UAS). De acordo com lideranças do movimento, a captação dos recursos via BID relacionava-se mais com a confluência da oferta do financiamento em todos os estados do país do que com a vontade política do atendimento à demanda por si¹⁸⁵. Direcionado originalmente à urbanização de áreas de ocupação precária já consolidadas nas grandes cidades, o

¹⁸⁵ Segundo Arantes (2006), a substituição de políticas públicas universalizantes pelos programas compensatório *pro-poor* implementadas pelo BID e Manco Mundial a partir da década de 1990, alimentam um “hábil marketing de responsabilidade social”. Ser beneficiária destes constituía-se, para uma cidade, portanto, como uma oportunidade de alinhamento com os seus princípios e significados no panorama nacional. De acordo com informações oficiais no *site* do Ministério das Cidades, o programa Habitar Brasil/BID (HBB) funcionou entre 1995 e 2005, período no qual foram financiados projetos em 119 municípios brasileiros (Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades/progrmas-e-acoes-snh/67-snh-secretaria-nacional/programas-e-acoes/106-hbb>>. Acesso em 05/04/2019). Somente nesta experiência em Palmas o financiamento contou com o montante de R\$ 12.364.786,75 (AMARAL, 2009).

recurso poderia ser pleiteado pelo governo municipal desde que fosse apresentada uma área com características compatíveis aos requisitos do programa.

Eu acho que o que segurou esse povo no Santa Bárbara mesmo foi a ideia de se construir um projeto de moradia com o apoio do BID. Porque o BID tinha interesse de apoiar projetos em todos os estados. O Santa Bárbara não tinha característica que eles queriam... porque o BID tava apoiando projeto que fosse uma ocupação antiga. E aí não se encaixava, porque era uma ocupação recente. Mas aí tinha um cara chamado Serpa¹⁸⁶, que falava: “Vamos dar um jeito aqui, vamos encaixar esse projeto aqui, a capital merece e tal...”. E a prefeitura então resolveu assumir, com muita dificuldade. (Bismarque Miranda, AS-E1, 14/03/2019)

Além da construção das residências, foram realizadas obras de infraestrutura urbana e construção de equipamentos comunitários, tais como centro de educação infantil, unidade básica de saúde, posto policial, centro de geração de renda e centro de armazenamento e prensagem de materiais recicláveis. Diante das limitações para o investimento na contrapartida financeira por parte do governo municipal, optou-se pelo mutirão, com a participação dos moradores¹⁸⁷ – inclusive na produção de componentes construtivos de concreto – e a gestão de uma empresa de consultoria (AMARAL, 2009).

Só que foi um desastre, porque a prefeitura exigiu que as famílias construíssem as casas, em uma metodologia muito desorganizada de mutirão. Então foi toda uma gestão tentando construir o Santa Bárbara... 900 casas que poderiam ser entregues em 1 ano e a gestão capengou, capengou, não entregou nenhuma. Depois a outra administração¹⁸⁸ que resolveu assumir o projeto e aí concluiu essa obra, já em 2006. (Bismarque Miranda, AS-E1, 29/11/2016)

Figura 65 - Vista parcial da área da ocupação do Santa Bárbara antes da intervenção

Fonte: GIDURPM (2002) em Amaral (2009).

¹⁸⁶ Ambrosino de Serpa Coutinho, funcionário da Secretaria Nacional de Habitação, então gerente do subprograma de UAS-HBB.

¹⁸⁷ Importante registrar que o movimento foi excluído pela prefeitura de todo o processo de organização do mutirão, ao que tudo indica, por divergências políticas.

¹⁸⁸ O informante refere-se à gestão do prefeito Raul Filho (PT), sucessor de Nilmar Ruiz (PFL).

Figura 66- Fotos Mutirão do Residencial Santa Bárbara

Fonte: Amaral (2009).

Figura 67 - Vista parcial após intervenção do HBB no bairro Santa Bárbara

Fonte: Amaral (2009).

4.2.4 Assentamento Olga Benário Prestes – ARSE132(1306S): “O Lote ou a Morte”

Uma das diretrizes de atuação do Movimento para o ano de 2000 consistia na realização de 2 ocupações de grande porte simultaneamente. Assim, entre os meses de agosto e setembro, concomitante à ocupação do loteamento Santa Bárbara, o MNLM reuniu cerca de 2000 pessoas e ocupou a quadra ARSE 132 (atual 1306 Sul). A escolha da quadra se deu pela sua proximidade

com as quadras ARSE 112 e ARSE 122 (atuais 1160S e 1206S) – ambas consequências de reivindicação popular no governo Moisés Avelino (conforme relatado no capítulo 3) – e, nestas, o movimento contava com uma base organizada de moradores capazes de prestar suporte à ocupação. Outros motivos expostos referem-se à crença de que esta não seria uma área de interesse para o estado, aliado ao período de eleições municipais, cuja campanha da candidata apoiada pelo governo do estado, Nilmar Ruiz (PFL), anunciava a construção de 12 mil unidades habitacionais, constituindo-se, assim, como um momento propício à pressão popular.

De acordo com um dossiê “Histórico da Ocupação Olga Prestes”¹⁸⁹, fornecido por um dos ex-integrantes do MNLM, a ocupação teve início no dia 17 de setembro, estrategicamente 15 dias antes das eleições, período no qual os governantes tendem a reduzir ações violentas no intuito de evitar a perda de votos. Segundo informações coletadas na entrevistas, na ocasião da ocupação, a candidata Nilmar realizou uma visita à ARSE 132, na qual a mesma teria se posicionado a favor da regularização das famílias no local, sinalizando uma perspectiva de permanência e, assim, incentivando a construção de casas em alvenaria. Após o período eleitoral, já eleita, a prefeita teria passado a perseguir o movimento, apoiando o governo do estado na ação judicial de despejo, à qual os ocupantes confrontam juridicamente, com o apoio do advogado André de Paula (MLNM – Rio de Janeiro) e Antônio Louro, representando a Anistia Internacional.

Figura 68 - Ocupação da ARSE 132 - Setembro de 2000.

Fonte: MNLM, Dossiê “Histórico da Ocupação Olga Prestes”.

¹⁸⁹ O dossiê foi disponibilizado por Hilton Faria e reúne narrativas realizadas por integrantes do movimento, cartas de apoio enviadas por instituições solidárias à luta pela moradia, artigos de jornal, ofícios, entre outros, relacionados o histórico desta ocupação.

Figura 69 - Ocupação da ARSE 132 - Setembro de 2000

Fonte: MNLM, Dossiê “Histórico da Ocupação Olga Prestes”.

Enquanto duraram as tratativas relacionadas à ordem de despejo, a Polícia Militar encarregou-se de instaurar o clima de terror entre os ocupantes, com frequentes ameaças durante as madrugadas, às quais a população também tratou de confrontar:

Milícias¹⁹⁰ populares passaram a vigiar diuturnamente a área e o clima de guerra atingiu tamanho grau de beligerância ao ponto de a PM fugir dos ocupantes. Com o lema “O Lote ou a Morte”, os sem-teto do Acampamento Olga Prestes, como foi denominada a ocupação da ARSE132, alardearam a própria força e desafiaram a Lei. (Excerto do “Histórico da Ocupação Olga Prestes”, MNLM, p.3)

No dia 03 de novembro de 2000, aproveitando o feriado prolongado do Dia de Finados, quando a cidade costumava ficar esvaziada, é executada, sob força policial, a remoção forçada das famílias da ARSE 132.

A Polícia Militar de Tocantins retirou hoje, em Palmas, cerca de 2.200 integrantes do Movimento Nacional da Luta por Moradia (MNLM) de um terreno do governo do Estado. Os sem-teto resistiram à ação e houve conflito com a tropa de choque. A PM, que cumpria ordem de reintegração de posse, contou com efetivo de mil policiais e utilizou bombas de efeito moral e balas de borracha. Cerca de 500 barracos foram destruídos, segundo líderes do movimento. Os sem-teto acusaram a PM de utilizar violência contra as famílias: elas ocupavam o local havia dois meses. De acordo com a PM, 12 pessoas sofreram ferimentos leves e foram atendidas no Hospital Comunitário de Palmas. Já os sem-teto afirmam que 18 pessoas saíram feridas. Não houve feridos entre os policiais militares. Joselito Paiva de Almeida, coordenador estadual do movimento, foi hospitalizado com ferimentos na cabeça, mas o pronto-socorro atestou que não houve fratura e o dispensou. O confronto aconteceu por volta de 8h e durou pouco mais de uma hora. A polícia indiciou 24 integrantes do movimento por desobediência à ordem

¹⁹⁰ O termo foi utilizado pelos autores do documento citado referindo-se a grupos organizados e compostos pelos próprios ocupantes, que se alternavam ao longo do dia e noite, em postura de enfrentamento às tentativas de aproximação da Polícia Militar.

judicial, liberando-os em seguida. "O Tocantins é terra de coronel", disse Bismarque Miranda, 31, um dos líderes do MNLM. (FOLHA DE SÃO PAULO, 03/11/2000)¹⁹¹

Figura 70- Despejo da ARSE 132 - Novembro de 2000

Fonte: MNLM, Dossiê "Histórico da Ocupação Olga Prestes".

¹⁹¹ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u13726.shtml>. Acesso em 19/03/2019

À notícia publicada na Folha de São Paulo, confrontamos fragmentos de um relato escrito por representantes do movimento, incluído ao referido dossiê. Os “ferimentos leves” ali citados, aqui ganham uma versão diferente, permeada pela indignação de quem vivenciou cenas de extrema violência:

Com um aparato militar jamais visto em m Estado acostumado a obedecer cegamente às ordens de um governo ditatorial, Palmas amanheceu sitiada. Cerca de 1200 “homens” armados de carabinas, metralhadoras, cassetetes e respaldados por um pelotão de choque com escudos e nomes apagados na farda para não serem identificados, defrontaram-se com cerca de 200 sem teto encapuzados, gritando palavras de ordem, armados de paus com pregos na ponta, uma faixa pedindo Paz e uma bandeira do Brasil. Haviam ensaiado o Hino Nacional. Não chegaram às Margens Plácidas. Os brutamontes fardados gritavam, batiam e atiravam contra crianças e mulheres. Salete Barbosa, grávida, investiu sobre a barreira dos monstros. Foi pisoteada. Uma policial mulher chutava sua barriga. Cada chute que levava o moleque revidava lá de dentro, mas não resistiu. Dia nove de novembro, o bebê de Salete Barbosa morreu. A PM assassina continua exercendo sua função normalmente.

O primeiro a ser atacado foi um rapaz com cerca de 21 anos. Uma paulada na cabeça derrubou-o. A segunda cacetada abriu-lhe completamente a parte posterior do crânio. Crianças brutalizadas [...] e humilhadas na frente dos pais pra mostrar “como é que se trata invasor” foi uma constante durante o dia. Dois promotores de Justiça estavam na área e presenciaram tudo. No final do dia declararam à imprensa que não haviam visto nada. O casal de promotores viu tudo.

Mais de 500 casas de alvenaria derrubadas e cerca de 800 barracos de lona no chão. Trinta e duas pessoas feridas a pauladas e à bala, vinte e seis presos, um ferido gravemente ou morto, e ainda desaparecido, um militar com um corte na perna e o comandante da OM, tenente-coronel Marielton, em entrevista à imprensa, sorrindo afirmou glorioso: “A operação foi positiva e não houve violência.” (MNLM, Dossiê “Histórico da Ocupação Olga Prestes”, p.6)¹⁹²

Já no principal veículo impresso da imprensa local, a ocorrência da violência foi noticiada como “inevitável”, tendo em vista a resistência oferecida pelos ocupantes, explicitando a responsabilidade destes no ocorrido, pois se o comportamento tivesse sido de acordo com o cumprimento da ação judicial, nada daquilo teria acontecido. Trata-se, portanto de uma forma de “violência Legal” (FELTRAN, 2008). A presença de representantes do Ministério Público no local, supostamente garantia o respeito aos direitos da população e a coibição do “excessos”, que, de acordo com as declarações feitas à imprensa, não foram verificadas pelos mesmos.

¹⁹² O relato não está assinado. Ao seu final aparecem nomes de participantes do confronto, sem que se explicita a autoria. De acordo com Hilton Faria, o texto teria sido escrito por André de Paula (MNLM do Rio de Janeiro) e Antônio Louro (Anistia Internacional) que se encontravam presentes na cidade, oferecendo suporte à ocupação.

Figura 71 - Matéria de jornal sobre o despejo do Acampamento Olga Benário

Fonte: Jornal do Tocantins, 04/11/2000

Foucault (2009, p.10) defende o discurso como veículo de poder e, ao mesmo tempo, como expressão do desejo: "...o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual queremos nos apoderar". O controle das práticas discursivas conta com procedimentos de exclusão, a partir dos quais é possível estabelecer os limites entre o verdadeiro e o falso em função de determinados fundamentos ideológicos: exclui-se, portanto, tudo o que é considerado transgressor da ordem vigente. De acordo com o autor, um dos procedimentos de exclusão mais evidentes é a interdição do discurso e o direito privilegiado do sujeito que fala.

No encontro do texto do movimento – que não ganhou visibilidade para além de ofícios compartilhados com o poder público – com as matérias veiculadas na imprensa nacional e, sobretudo, local, verifica-se uma disputa de discursos que expressam desejos divergentes. E nesta disputa, o papel dos meios de comunicação na construção do discurso hegemônico e na produção de consensos é central. O Ministério Público (Figura 71), instituição pública destinada à defesa dos interesses sociais, pode ser identificado como sujeito detentor de direito privilegiado, o que automaticamente legitima o seu discurso e, ao mesmo tempo tende a interditar o seu contrário.

Figura 72 - Matérias de jornal sobre o despejo do acampamento Olga Benário

Fonte: Jornal do Tocantins 04/11/2000

Após o violento despejo, que resultou na agressão e detenção de alguns dos ocupantes, uma parte das famílias seguiu para a quadra ARSE 112 (1106 Sul), instalando-se no galpão da Feira Comunitária e outra parte ocupa um campo de futebol na quadra ARSE 121 (1204 Sul). Este último sofre ação policial no dia seguinte, dispersando os ocupantes e fazendo com que persistisse apenas a ocupação da feira, composta por cerca de 500 famílias.

Nesta, as estratégias de pacificação por parte do governo centraram-se então no cadastro das famílias sob a promessa da distribuição de lotes e no enfraquecimento das lideranças, seja por meio da cooptação, ou seja, da oferta de cargos públicos, ou pela desmoralização do movimento, acusando-os de incapacidade de autogestão. A ocupação da feira durou cerca de 3 meses – causando transtornos e a reprovação dos feirantes, que ficaram impossibilitados de realizar as suas vendas nesse período.

Figura 73 - Matéria de jornal sobre ocupação da feira da ARSE112 (106S)

Fonte: Jornal do Tocantins, 08/11/2000

A mobilização em torno deste conflito contou, ainda, com uma greve de fome realizada por 13 integrantes do movimento na porta do Senado Federal, em Brasília, e outras 20 pessoas, na própria ocupação da feira, sem que o ato tenha surtido o efeito desejado. Em declaração ao Jornal do Tocantins, no dia 25/11/2000, o Secretário de Comunicação do Estado do Tocantins Sebastião Vieira de Melo, a posição do governo do estado era a de que tratava-se de “um movimento com fins políticos, já visando a próxima eleição presidencial”.

Observa-se nas matérias destacadas que as declarações de representantes do Estado, além de, invariavelmente, criminalizar as ocupações e seus participantes, frequentemente ignoram a existência de uma questão habitacional relacionada a esta parcela da população e assumem uma postura de menosprezo diante das demandas apresentadas sob o argumento da existência de interesse políticos, interpretados como mais importantes que interesse social.

Outro recurso utilizado pelo movimento foi o de ocupar as escadarias da Assembleia Legislativa do Tocantins, no intuito de pressionar o governo do estado a dar uma solução para as famílias que seguiam na feira da ARSE112 (106S).

Figura 74 - Matéria de jornal sobre ocupação da escadaria da Assembleia Legislativa do Tocantins

Fonte: Jornal do Tocantins, 02/12/2000

Com a posse da prefeita Nilmar Ruiz (PFL) em janeiro de 2001 e a recusa por parte da mesma em estabelecer qualquer forma de diálogo com o movimento, inicia-se a estratégia que põe um fim na ocupação. Com o desgaste gerado pelo recém-ocorrido despejo do Assentamento Olga Benário, a gestão municipal passou a evitar o confronto direto e a optar pelo recurso da cooptação dos ocupantes. Com o enfraquecimento da base, a ocupação foi finalmente despejada no final de fevereiro de 2001.

A estratégia deles foi comprar a base nossa...oferecer emprego, o pessoal tava desempregado, de fazer um cadastro lá na prefeitura dizendo que ia distribuir lotes e tentando desmoralizar as lideranças, falando que o nosso movimento não tinha moral pra construir casas... Teve lideranças nossas que, inclusive, conseguiram emprego no Palácio, pra trabalhar lá... se deixasse a ocupação da feira... eu sei que eles acabaram desmobilizando a ocupação. (Bismarque Miranda, AS-E1, 14/03/2019)

Figura 75 - Mapa de localização Acampamento Olga Benário Prestes - ARSE 132

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

A violência sofrida no despejo do Olga Benário e o insucesso dos seus desdobramentos deixaram marcas, não apenas entre os participantes da ocupação, como no próprio MNLM, que enfrentou divergências internas. Após o despejo da feira, ainda em 2001, o movimento promoveu a ocupação do Loteamento Sônia Regina¹⁹³, sofrendo ação de despejo após 90 dias. Sem maiores

¹⁹³ A ocupação do Loteamento Sônia Regina, localizado na região Palmas Sul, nas proximidades do Santa Bárbara, contou com cerca de 300 famílias. Seu despejo acontece após cerca de 90 dias, sem que o mesmo apresentasse desdobramentos relevantes para efeito dos relatos registrados na presente pesquisa. Por esta razão, optou-se por não investir no aprofundamento da investigação nesta ação do movimento.

representatividades diante das experiências anteriores, esta foi a última ocupação do MNLM na capital até os dias atuais.

Entre 2001 e 2003, mesmo com pouca abertura ao diálogo tanto junto ao governador Siqueira Campos, quanto à prefeita Nilmar Ruiz (ambos do PFL), o movimento manteve o foco na quadra ARSE132 (1306S) por meio de manifestações diversas, além de trabalhar na divulgação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) junto à população e apoiar diversas ocupações de grupos independentes em áreas verdes dispersas ao longo da cidade.

No ano de 2003, com a chegada do Partido dos Trabalhadores e Luís Inácio Lula da Silva à presidência da República, inaugurou-se no país um novo momento de diálogo entre poder público e sociedade e de reestruturação dos movimentos sociais como um todo.¹⁹⁴

Em abril de 2003 o presidente Lula chama os movimentos pra poder conversar sobre esses projetos nacionais, apresentar o Ministério das Cidades... e nós fizemos uma divulgação aqui, dizendo que o Lula ia receber a gente, ia dar dinheiro pra nós construir casa... Aí dizíamos pro governador: “E o senhor? Não vai receber a gente? Vocês vão ficar desmoralizados com tanta terra que tem aqui.” A gente fazia pressão dessa forma... Aí a partir dessa data nós resolvemos chamar pra conversar. Se não desse resultado a gente ocupava. (Bismarque Miranda, AS-E1, 14/03/2019)

É importante pontuar a confluência de dois aspectos neste período pós despejo do Acampamento Olga Benário: um deles é o caráter desmobilizador proporcionado pela ação policial violenta, fazendo da ocupação o “bode expiatório”, o exemplo que desencoraja possíveis intenções de ocupações futuras e que provoca uma fase de suspensão em ações de confrontação mais direta por parte do MLNM; o outro aspecto é o início de uma nova gestão no governo estadual, em concomitância com a eleição do presidente Lula, que, como veremos no capítulo 5, representou uma mudança de paradigmas na relação do governo federal com os movimentos sociais e resultou em transformações internas nas estratégias de atuação destes. Se no contexto nacional, o governo Lula teve seu início no contexto do “participativismo” (MARICATO, 2007) e de uma esperança de constituição de um estatuto político por parte dos agentes populares por meio dos mecanismos oficiais de controle social, em Palmas a cultura da repressão política e da criminalização se sobrepunha à da participação na gestão pública. Portanto, se a hegemonia lulista¹⁹⁵ que então se iniciava viria a promover, nos anos vindouros, a ampliação do campo de consensos e o esvaziamento do conteúdo crítico dos movimentos sociais em escala nacional, no nosso objeto de estudo estes já se configuram enquanto realidade dada, ainda que sobre a base da repressão policial. De acordo com Hilton Faria (As-E8), apenas a partir de 2003, inicia-se a participação efetiva dos

¹⁹⁴ O capítulo 4 trará uma abordagem mais detida sobre este assunto.

¹⁹⁵ Trataremos deste tema no próximo capítulo.

movimentos sociais nos conselhos de políticas públicas já criados no âmbito municipal. Somente em 2005 cria-se o Conselho de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Cidade de Palmas (Lei 1384/2005).

Em junho de 2003 – após posse de Marcelo Miranda (PFL/PMDB) como governador do estado – ameaçando realizar nova ocupação na ARSE132, o MNLM promoveu uma manifestação que, de acordo com suas lideranças, foi ainda maior que a realizada anteriormente, chegando a reunir quase 5 mil pessoas.

Então em junho de 2003 a gente tinha decidido reocupar essa quadra aqui, mas antes a gente tentou um acordo com o estado, então nós conseguimos mobilizar umas 5000 famílias, e aí foi a primeira vez que o estado não mandou polícia. Essa mobilização que nós fizemos foi em frente à Assembleia e a gente ia também ocupar o Palácio [do Araguaia], mas quando nós chegamos lá o governador resolveu chamar então uma comissão. (Bismarque Miranda, AS-E1, 29/11/2016)

Figura 76 - Manifestação pela moradia em frente ao Palácio do Araguaia - 2003

Fonte: SEDUH, 2005

Figura 77- Manifestação pela moradia em frente ao Palácio do Araguaia - 2003

Fonte: SEDUH, 2005

As negociações com o governo do estado que se iniciaram a partir deste ato tiveram como desfecho a doação da quadra ARSE132 (1306S) para o MNLM, anunciada no mesmo ano, porém efetivada juridicamente somente em 2006, com a publicação da lei 2.691/2006.

Ainda em 2004, iniciou-se uma nova sucessão de tentativas de diálogo com o poder público municipal, no sentido de viabilizar o loteamento e obras de infraestrutura urbana na quadra.

Quando chega em 2004 a gente vira a reivindicação pra prefeitura, porque já tinha a quadra, mas tem que abrir as ruas, demarcar os lotes colocar água, colocar luz, colocar infraestrutura, aí a gente tentando negociar com a prefeitura pra fazer isso e a prefeitura se recusando. Na verdade ela nem recusava... a gente ia no secretário e ele só enrolava. A gente marcou um dia pra ir lá falar com a prefeita, aí a gente juntou umas 4 mil¹⁹⁶ pessoas no Palácio Araguaia e fomos caminhando até a prefeitura. Pois aí nessa manifestação a gente cercou a prefeitura e entrou uma comissão pra falar com a Nilmar e ela disse não: "Não vou atender, essa quadra não é prioridade". (Hilton Faria, AS-E8, 15/04/2018)

Somente em 2005, com a eleição de Raul Filho para prefeito, candidato do PT, tornou-se possível estabelecer um diálogo com o governo municipal e iniciar a discussão do projeto urbanístico e habitacional, bem como a captação de financiamentos para a construção das casas e urbanização da quadra. O projeto elaborado em conjunto com o movimento e revisado junto à população contemplava 820 lotes residenciais casas e 4 lotes de Habitação Multifamiliar (HM) com capacidade para até 500 apartamentos. As obras de infraestrutura urbana e das 820 casas foram viabilizadas por meio da junção de recursos de diferentes programas do governo federal, conforme a tabela abaixo, além de contrapartidas municipais e estaduais:

Tabela 8 - Recursos para construção de unidades habitacionais na ARSE 132

	UH's	União	Estado	Município	TOTAL
PSH	98	R\$588.000,00	R\$294.000,00	-	R\$882.000,00
Resolução 460/ FGTS	140	R\$1.400.000,00	-	R\$329.000,00	R\$1.729.000,00
Crédito Solidário/ FDS	400	R\$4.800.000,00	R\$1.000.000,00	-	R\$5.800.000,00
FNHIS	55	R\$770.000,00	R\$137.500,00	-	R\$907.500,00
PAC	121	R\$1.694.000,00	R\$302.500,00	-	R\$1.996.500,00
TOTAL	814	R\$9.252.000,00	R\$1.734.000,00	R\$329.000,00	R\$11.315.000,00

Fonte: Elaboração própria com base em dados fornecidos pelo MNLM (2019)

¹⁹⁶ Observamos que nos discursos dos informantes é recorrente a divergência de informações quantitativas, sem prejuízo para os objetivos da nossa pesquisa.

Figura 78 - Reunião para revisão do projeto urbanístico da quadra, critérios de seleção das famílias e processo de mutirão - 2005

Fonte: SEDUH, 2005

O projeto ficou conhecido pelo título “Construindo Juntos”¹⁹⁷ e representa até os dias atuais a conquista mais importante do movimento, tendo em vista, não apenas a magnitude da experiência e dos recursos mobilizados, como, sobretudo, o seu histórico. A construção das casas se deu por meio de mutirão gerido pelo MNLM e foi concluída em 2007, sendo entregue às famílias beneficiárias até 2008¹⁹⁸. Somente em 2009, por meio de recursos federais, oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC II), a prefeitura inicia a construção, nos lotes multifamiliares, de 360 unidades habitacionais distribuídas em sobrados geminados, tendo as obras paralisadas em 2011 por incapacidade técnica da empresa construtora. Estas unidades habitacionais inacabadas foram alvo de ocupação posterior realizada por um grupo independente, como será a bordado no capítulo 5.

¹⁹⁷ Este projeto integra a publicação “Experiências em Habitação de Interesse Social no Brasil”, organizada pelo Ministério das Cidades em 2007.

¹⁹⁸ Esta experiência encontra-se detalhada em Oliveira (2018).

4.2.5 Estratégias de pacificação ou a construção do consenso

Entre 1998 e 2003, período no qual se registra a maior atividade na história da atuação do MNLM em Palmas, observou-se, na mesma proporção, a organização do poder público no sentido de se contrapor ao conflito por moradia promovido pelo movimento e às desigualdades sociais por ele denunciadas.

Como já discutido anteriormente, em Palmas, o poder hegemônico, desde sempre, vinculado à posse da terra, ao capital imobiliário e sua intrínseca relação com a manutenção dos vazios urbanos em áreas centrais a serviço da especulação. O Estado, como organizador deste aparato, apoiado diretamente por construtoras, incorporadoras imobiliárias e congêneres, tem o papel de criar e manter as condições favoráveis à acumulação capitalista, o que pressupõe a não priorização das demandas provenientes dos agentes populares e, sempre que possível, a sua anulação enquanto atores políticos. Os movimentos sociais, por outro lado, mesmo quando focados no suprimento de carências imediatas, direcionam seus esforços no sentido da construção de espaços públicos de debate e na reivindicação do direito a ter direitos (ARENDT, 1989).

As diversas faces do processo de construção de consensos em Palmas vão desde a manutenção de relações arcaicas de trocas e favorecimentos nas mais diversas instâncias da máquina pública em total simbiose com a iniciativa privada, passando pelo insistente uso do autoritarismo e da violência no controle das ações coletivas de confronto, além da manipulação da informação e da opinião pública por meio da mídia local, apenas para citar as principais características identificadas ao longo da pesquisa.

No embate travado entre o poder público e o movimento de luta por moradia na fase abordada pelo presente capítulo (1995-2005), observou-se a ocorrência de diferentes estratégias de pacificação de conflitos, articuladas e atualizadas de acordo com o contexto no qual se inserem. Para Hilton Faria, a estratégia mais recorrente utilizada contra os movimentos é a cooptação de lideranças e demais militantes por meio da oferta de cargos públicos ou bens materiais.

A estratégia principal é dividir, comprar a liderança mesmo, compra com cargo, compra com promessa de casa, com dinheiro... Eles fizeram isso já e acho que vão fazer no futuro, essa estratégia deles é clássica e a gente já sabe disso, tem hora que dá pra segurar, tem hora que não dá. (Hilton Faria, AS-E8, 27/02/2019)

Frequentemente, as relações entre movimentos populares e o Estado são mediadas pela ameaça da cooptação, seja por meio da oferta de vantagens individuais ou pela promessa de condições propícias ao alcance de benefícios coletivos. De uma forma ou de outra, ainda que na contramão das vias democráticas, esta se constitui como uma antiga e eficaz estratégia, que tem como fundamento formas atualizadas de clientelismo e tira proveito de contextos via de regra caracterizados pela carência e pelo enfrentamento das adversidades.

No contexto brasileiro, a instituição dos canais oficiais de participação popular na gestão democrática das cidades iniciada na década de 1990 e intensificada com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), não se traduz necessariamente em uma maior democratização entre governo e sociedade, uma vez que a prática dos favores e favorecimentos não deixa de existir (TATAGIBA, 2003).

Estamos aqui no terreno das “continuidades” de uma construção democrática permeada de avanços e retrocessos, num país fortemente marcado pela hierarquização das relações sociais. Nesse contexto, podemos falar de um padrão cultural não institucionalizado, mas profundamente eficaz, que tende a condicionar a prática política aos marcos das relações clientelistas e paternalistas (TATAGIBA & TEIXEIRA, 2006, p.229)

Nas ocupações que aconteceram ao longo de toda cidade entre 1999 e 2003, dentre os diversos meios de desmobilização da população estava, ainda, a pressão psicológica, aproveitando-se da vulnerabilidade não apenas socioeconômica mas também emocional dos ocupantes.

Por exemplo, em 2001, em frente ao Pronto Atendimento da Região Norte ali de frente pro parque Sussuapara houve uma ocupação ali naquele espaço, cerca de 70 famílias. Aí a prefeitura se organizou pra despejar essas famílias. Então o movimento foi lá, fez uma luta danada, mas eles tinham a estratégia de comprar as famílias. "Você mora aonde? Não quer voltar lá pra sua região? Aqui tá difícil, você não tem emprego...". (Bismarque Miranda, AS-E1, 14/03/2019)

Fato é que, após o *boom* inicial da construção civil nos primeiros anos da inauguração da cidade, há uma escassez de empregos formais a partir de meados da década de 1990, acompanhada de um vertiginoso crescimento populacional¹⁹⁹. Este panorama propiciou a rápida concentração de um alto contingente de famílias em condições de extrema pobreza e a ocorrência de frequentes refluxos migratórios. Cientes destas condições, era comum aos representantes do poder público que estabeleciam o diálogo com as famílias sem teto participantes das ocupações, ofertar meios para o retorno destas às suas cidades de origem, apelando para as dificuldades de estabelecimento em Palmas.

Outra forma de cooptação que colabora para a desmobilização popular, de acordo com Bismarque, tem sido o cadastro habitacional:

O movimento popular deu uma enfraquecida com essa responsabilidade do estado de realizar o cadastro, também com a estratégia de enganar a população. Por exemplo: “Olha, vamos te cadastrar aqui, você está no cadastro”. Eles chamam de cadastro reserva. [...] O estado continua cadastrando e a prefeitura tem outro também, em torno 20 mil famílias cadastradas... só que a pessoa vai lá, se cadastra, a prefeitura não faz uma visita pra saber quais são as reais necessidades da população, quem precisa, quem mais precisa. Não existe de fato um cadastro consolidado e sério, verdadeiro... existe um falso cadastro e as

¹⁹⁹ De acordo com o IBGE entre os anos de 1991 e 2001 a população de Palmas teve um crescimento estimado em 520%. (Fonte: IBGE, Contagem de População de 1996 e Censo 2001. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv26412.pdf>> Acesso em 11/03/2019).

peças que se cadastram podem ou não ter casas... tanto o estado quanto a prefeitura. E isso enfraqueceu o movimento Porque as pessoas acreditam que é possível através desse cadastro não arriscar sua vida ocupando... A gente continua tentando mobilizar a comunidade, mas as pessoas têm medo do aparelho repressor do estado. E confia que o estado vai resolver o problema de moradia. (Bismarque Miranda, AS-E1, 29/11/2016)

Reivindicado inicialmente pelo próprio movimento como uma forma de afirmação do compromisso do poder público com o atendimento da população carente, o cadastro passou a ser utilizado como instrumento de dispersão sem qualquer garantia da efetivação do benefício. Uma vez cadastradas, as famílias deveriam passar por uma triagem, cujos critérios de análise eram impostos, pouco transparentes e frequentemente usados como argumento para a desqualificação dos inscritos. Este aspecto tem raízes na burocratização promovida pelos programas do governo federal (tais como o Crédito Solidário, a Resolução 460 e, posteriormente, o Programa Minha Casa Minha Vida). A princípio os critérios de seleção divulgados eram: número de filhos menores, tempo de residência em Palmas e renda familiar. No entanto, além de não haver uma transparência no processo de análise dos cadastros, os meios de avaliação da renda familiar, por exemplo, eram discutíveis em um contexto cujos vínculos de trabalho eram predominantemente informais, temporários e em constantes mutações.

Figura 79 – Detalhe da matéria de Jornal sobre manifestação do MNLM na AD Tocantins.

Fonte: Jornal do Tocantins, 03/02/1999

De acordo com as informações fornecidas pelo presidente da AD Tocantins, Alexandre Ubaldo às lideranças do MNLM na ocasião da manifestação realizada no dia 02 de fevereiro de 1999 (Figura 79), desde 1998 – quando teve início o processo de cadastramento das famílias sem teto – teriam sido selecionados para análise apenas 5% dos cadastros e, destes, apenas 34,5% teriam passado pelos critérios de atendimento. Na mesma ocasião, Ubaldo afirma, ainda, não ter 20.000 lotes disponíveis para o atendimento de todas as famílias inscritas e declara não ter qualquer previsão para o assentamento das famílias já selecionadas e com cadastros aprovados.

Sem entrar no mérito da plausibilidade dos argumentos utilizados, interessa-nos destacar a utilização do cadastro em si como instrumento de desmobilização e, portanto, de pacificação de conflitos e, ao mesmo tempo, questionar os procedimentos para a seleção de famílias, em uma época na qual o estado e a prefeitura não contavam com um sistema integrado de coleta de informações e as análises eram feitas pelos próprios funcionários da AD Tocantins.

Outro viés pacificador do cadastro habitacional está na capacidade de angariar benefícios eleitorais, uma vez que, no âmbito nacional, a criação e manutenção do mesmo pela gestão municipal se constitui como pré-requisito para o financiamento por meio de programas habitacionais federais, a exemplo do Programa Minha Casa, Minha Vida:

Ao relegar ao município essa indicação da demanda, o PMCMV permite que continue no plano local a manutenção das velhas gramáticas políticas de interação entre poder público e eleitores, em que a distribuição de benefícios constitui importante ativo para angariar capital político. Indicar a demanda significa, por um lado, um baixo investimento do ponto de vista financeiro e institucional e, por outro, um grande recurso no sentido de angariar possíveis votos em pleitos municipais. (ROLNIK, IACOVINI & KLINTOVITZ, 2014, p.156)

Um evento relacionado a este tema cujo relato vale ser registrado aconteceu na ocupação da Igreja Menino Jesus, na quadra ARNO 72 (relatada no item 4.2.2). Após a remoção de parte dos ocupantes, levados para um galpão no bairro Santa Bárbara, as famílias excluídas no processo de análise de cadastro, permaneceram alguns dias na igreja, período durante o qual acontece um protesto:

Teve uma senhora chamada Marta²⁰⁰ que desesperou por não ter sido selecionada. Ela estava na lista dos excluídos por que não tinham o perfil que o estado tinha determinado. E ela pediu que o movimento chamasse a imprensa que ela queria fazer um protesto. E ela ficou insistindo naquilo. Nós conseguimos duas televisões e ela disse que tinha que ser no mesmo horário. Ela vestiu o melhor vestido, o melhor chapéu que ela tinha e começou a falar, reclamar, falando direto com o Siqueira Campos, governador na época: "Seu Governador, deixa de ser insensível, a gente também precisa de moradia, eu sou uma mãe de família..." E nisso ela sacou de uma sacola uma garrafa pequena de cachaça, jogou no corpo o que tava dentro, pegou um isqueiro e tocou fogo, em frente às câmeras. Ali foi um desespero muito grande pra arrancar a roupa daquela mulher, aquele chapéu... e as câmeras filmando. (Erivelton Santos, AS-E22, 23/03/2019)

O ato de Marta foi arquitetado minuciosamente com o intuito de chocar, virar notícia e, por este meio, se fazer ouvir, ao extrapolar os limites do razoável e atentar contra o próprio corpo e a própria vida. O desespero da moradora, transformado em espetáculo diante das câmeras, serviu como instrumento de sensibilização e proporcionou a flexibilização parcial dos critérios de

²⁰⁰ Nesta narrativa, optou-se por alterar o nome da personagem, com o objetivo de preservar a sua identidade.

atendimento, com sua inclusão na lista dos beneficiados. De acordo com o informante, até os dias atuais Marta vive no Residencial Marly Camargo.

Se em uma face da moeda está a cooptação, na outra está a criminalização²⁰¹. Como já mencionado no capítulo anterior, o termo “invasão” e suas variações, arraigados no léxico local para designar as ocupações populares para fins de moradia, dota o ato de “apropriar-se de algo que não é seu” de uma carga negativa e condenável perante a opinião pública. Conter as “invasões”, portanto, torna-se uma tarefa de efeito moral direcionada à defesa dos princípios básicos do direito à propriedade e contra a ação indesejada daqueles que pretendem “bagunçar” a beleza e a funcionalidade da cidade planejada. A construção e reafirmação da criminalização do “invasor” tem nos meio de comunicação um importante aliado, na medida em que estes contribuem para a formação da opinião pública e o fazem de forma a defender o ponto de vista hegemônico.

Figura 81 - Matéria de jornal sobre violência na cidade. Fonte: Jornal Tocantins, 31/12/2000

Figura 80 - Nota de organizações da sociedade civil pedindo a coibição das "invasões". Fonte: Jornal do Tocantins, 24/07/1998

²⁰¹ Aqui o termo criminalizar é usado no sentido da construção de uma imagem pública negativa, vinculando a reputação dos participantes de movimentos populares e suas lideranças à ideia de bandidagem e malandragem. Não se refere, portanto, ao processo mais recente de criação de mecanismos legais para transformar manifestações de movimentos populares em atos criminosos.

A figura 80 mostra uma matéria publicada no Jornal do Tocantins do dia 31/12/2000, em uma edição especial de retrospectiva do ano, destacando os principais assuntos e acontecimentos. O texto da matéria em si trata do aumento da violência na cidade, com incrementos nos índices de assaltos a banco, homicídios, acidentes de trânsito e fugas de presos, sendo que em nenhuma parte se faz menção à ação dos movimentos populares ligados à luta pela moradia. No entanto, a foto que ilustra a matéria mostra um homem com duas crianças sendo ameaçado de agressão pela polícia e vem acompanhada da legenda: “Mais de mil policiais retiraram no dia 02 de novembro um grupo de invasores que ocupava a quadra ARSE 132 em Palmas”. Observa-se, portanto, a vinculação direta do movimento por moradia com o aumento da violência na cidade.

Já na matéria da figura 81, assinada por diversas entidades da sociedade civil – entre elas a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), entidades religiosas ligadas à igreja católica e à igreja evangélica, associações, sindicatos e conselhos regionais de classes profissionais (incluindo de arquitetos), entre outros – é exigido do poder público que sejam tomadas medidas imediatas para a coibição da ação de grupos tidos como “predadores do patrimônio público e privado”. Além desta designação são usados outros adjetivos depreciativos a exemplo de “pessoas e grupos sem escrúpulos” e classificadas as suas ações como “degradação do meio ambiente, prejuízo à população e ao crescimento organizado da cidade” e abuso “da boa fé dos menos esclarecidos para a promoverem a desordem”. Argumenta-se, ainda que a tranquilidade e segurança dos cidadãos depende da manutenção da lei e da ordem, supostamente ameaçadas pelos referidos grupos.

Este apelo da sociedade palmense, publicado durante meses no Jornal do Tocantins, explicita o posicionamento de grupos, em sua maioria pertencentes a elite local, com grande poder de influenciar a opinião pública. Ao mesmo tempo em que solicita providências imediatas aos governantes, o texto respalda e pede o uso de “atitudes rápidas e rigorosas”, que certamente demandam o uso da força policial para coibir a continuidade das ocupações na cidade, citando como responsáveis supostos “grupos que abusam da boa-fé dos menos esclarecidos para promoverem a desordem através das invasões”.

As matérias dos jornais impressos e aquelas veiculadas na mídia televisiva possuíam, portanto, um papel fundamental na criminalização dos movimentos populares, cuja reputação era construída, via de regra, ressaltando os possíveis desvios de conduta de grupos minoritários. A figura 82 mostra mais uma matéria na qual o perfil do “invasor” é descrito pelo então presidente da AD Tocantins Alexandre Ubaldo, relacionando-o à malandragem e à priorização do benefício próprio em detrimento do coletivo.

Figura 82 - Matéria do Jornal do Tocantins: "A época das invasões acabou"

Cidades

Governo pretende acabar com as invasões na Capital

Governador anunciou medidas duras para conter as ocupações irregulares em Palmas, inclusive ação de polícia

JOANA MOREIRA E TOM LIMA

Depender do governador Siqueira Campos, as invasões na Capital serão controladas. O chefe do Executivo disse em uma manhã que "quem invade uma área pública está sujeito às penas da lei", prevenindo campanhas políticas do presidente, quando alguns candidatos poderiam estimular as invasões para ganhar residência em Palmas. O déficit de habitação em Palmas é estimado em 10 mil unidades, o que é o número de cadastrados na Agência de Desenvolvimento do Estado do Tocantins (AD-TO). Siqueira Campos afirmou que as invasões estão sendo controladas em todo o País, citando Brasília (DF) como exemplo, garantindo que no Tocantins não será diferente. Ele foi enfático ao afirmar que, caso não venha a ocorrer, "a ordem é buscar a paz". Ele considerou que os problemas de habitação no Estado estão sendo resolvidos, não havendo necessidade de invadir e prejudicar o crescimento ordenado da Capital.

AD-TO
O presidente da Agência de Desenvolvimento do Tocantins (AD-TO), Alexandre Ubaldo, afirma que não estão sendo registradas invasões na área urbana de Palmas e que vêm surgindo apenas pequenos focos, que são controlados imediatamente, com ações rápidas do Estado e da Prefeitura de Palmas. "A época das invasões já acabou", ressalta. Ele explica que o trabalho é feito com a remoção dos invasores, que voltam ao seu local de origem. "Muitos moram aqui mesmo em Palmas e são trabalhadores profissionais", disse Ubaldo, endossando as palavras do governador de que, quando é preciso, é usado o poder de polícia.

O perfil do invasor, segundo Ubaldo, não é o de uma pessoa humilde que necessita de moradia. "São malandros, acostumados a invadir e, muitas vezes, têm outros imóveis e residência fixa em outras quadras", avaliou. Ele disse também que é comum a invasão se tornar um "negócio familiar", ou seja, o invasor chama parentes de outros estados para invadir determinadas áreas, acreditando que conseguirá regularizar em seguida. "Isso não será mais tolerado", diz, reforçando que esta postura deverá pôr fim às constantes invasões que vitimam Palmas.

PARCERIA
Ele explicou que ainda existem quadras habitadas e que estão em situação irregular. Segundo Ubaldo, Palmas e AD-TO estão trabalhando no sentido de regularização. Uma nova legislação deverá ser criada para esta situação, considerando famílias que já residem no imóvel a ser titulado. No processo para evitar invasões, ele diz contar com a participação da comunidade, "que também não tolera mais este tipo de ocorrência". Esta participação é no sentido de comunicar aos órgãos competentes sempre que surgir qualquer foco de invasão. "As entregas de títulos serão feitas agora de maneira diferente. Iremos até às quadras para explicar aos moradores a importância do título que estão recebendo e a responsabilidade de apelar a lei às invasões", declarou.

O perfil do invasor, segundo Ubaldo, não é o de uma pessoa humilde que necessita de moradia. "São malandros, acostumados a invadir e, muitas vezes, têm outros imóveis e residência fixa em outras quadras", avaliou. Ele disse também que é comum a invasão se tornar um "negócio familiar", ou seja, o invasor chama parentes de outros estados para invadir determinadas áreas, acreditando que conseguirá regularizar em seguida. "Isso não será mais tolerado", diz, reforçando que esta postura deverá pôr fim às constantes invasões que vitimam Palmas.

Fonte: Jornal do Tocantins, 17/04/1999.

Figura 83 - Linha dura e declarações polêmicas do governador Siqueira Campos

Siqueira diz que o Estado será fechado aos bandidos

Governador afirma que marginal será tratado como merece e completa que os policiais deverão matar para não morrer

CONCEIÇÃO SOARES

Acabar com a violência no Tocantins. Este é o objetivo do governador Siqueira Campos (PFL), ao ressaltar as principais medidas que foram tomadas neste sentido, como o fechamento de todos os pontos de entrada do Estado aos marginais. "Só poderá entrar no Tocantins o cidadão documentado, o carro tem que estar com documento. Se não tiver, será apreendido", frisou o Governador, destacando ainda que os níveis de violência no Tocantins são pequenos e o que existe tem que ser erradicado. Siqueira Campos admite que ocorrem alguns assaltos a bancos no Estado, "mas não é no nível do que tem no Brasil, mas isso vai acabar", disse salientando que "bandido será tratado como merece". Ele afirma que a polícia do Tocantins terá todas as condições de enfrentar os marginais "como eles precisam ser enfrentados".

Dentro da linha dura adotada pelo Governo Siqueira Campos, ele esclarece: "Quero ver bandido é na cadeia, expulso do Estado ou no cemitério" e completa que os policiais deverão "matar para não morrer". Segundo ele, "aqui a história é exatamente o inverso. Nós não podemos é ir para o assassinato. O preso está sob nossa guarda, com os direitos humanos dele garantidos, mas na hora do enfrentamento, se resistir à Polícia, ela não ficará desampoiada. "Eu

Governador Siqueira Campos, ontem durante anúncio de medidas de contenção de violência

prefiro o meu policial vivo e o bandido morto", diz.

EFEITO
O Governador garantiu que o Estado dispõe de todo o efetivo para colocar suas determinações em prática. Segundo ele, a relação policial/população é das maiores e das mais aparelhadas do Brasil. O Governador afirmou ainda que "as coisas aqui não estão piores em função da qualidade da nossa Polícia Militar e da nossa Polícia Civil". Outras medidas são com relação à permanência das pessoas nas ruas. "Depois de meia noite, o cidadão que estiver andando na rua vai ter que explicar o que está fazendo e estar documentado", Siqueira Campos disse ainda que a Polícia vai promover o desarmamento da população. "Não vou admitir mais que guardem armas de fogo em casa ou porte arma de fogo", garantiu.

De acordo com o Governador, as medidas se estendem também aos menores. Crianças e adolescentes não poderão permanecer na rua à noite e os estabelecimentos que forem pegos vendendo cigarros e bebidas a menores serão punidos conforme a lei. "Menor nos bares, indo para a vida noturna, não pode", explicou Siqueira, salientando que será proibida também a utilização de som em bares, lanchonetes e residências após as 22 horas. "Isso é proibido", disse. Segundo ele, esta medida está na lei e quem não cumprir "vai para a cadeia", argumentando que o Tocantins foi feito para construir uma nova realidade para o País.

Fonte: Jornal do Tocantins, 26/03/1999

Outra estratégia clássica de pacificação relaciona-se diretamente com a herança cultural brasileira do autoritarismo, reforçado pelo uso da força policial. O aparelho repressor do estado, citado anteriormente por lideranças do movimento, é responsável pela face mais explicitamente violenta das estratégias de pacificação de conflitos identificadas nas narrativas dos informantes, relatando, inclusive, ameaças de morte em despejos, em um comportamento compatível com as declarações deliberadamente ameaçadoras do “governador-coronel”. De acordo com relato de Bismarque, no despejo da ocupação da ARNE 71 a polícia teria declarado: “Ou saem, ou morrem...”, seguindo a linha dura sustentada pelo então governador no tratamento direcionado aos considerados criminosos.

Figura 84 - Matérias de jornal explicitam política de repressão por parte do governo do estado

Fonte: Jornal do Tocantins. 1) 07/10/1999; 2) 20/02/1999 ; 3)17/04/1999 ; 4) 25/07/1998.

Um dos objetivos do fortalecimento do poder de polícia promovido pelo governador Siqueira Campos a partir da sua segunda gestão foi o de coibir novas ocupações no dentro da malha projetada de Palmas.

...qualquer mobilização que a gente fazia eles ficavam sabendo. Porque nós tentamos ocupar outras áreas aqui e a gente não conseguiu porque a polícia chegava... faziam toda essa vigilância da nossa militância. Inclusive muito militantes até ficaram com medo, deixaram de participar das ações do movimento. Porque todas as ocupações que estiveram aqui na região central houve despejo. Inclusive despejo violento, de jogar família literalmente no meio da rua. Nós tivemos que até que mudar uma biblioteca nossa pro centro comunitário aqui que a prefeitura construiu porque tivemos que abrigar idosos aqui, cadeirantes... porque a prefeitura despejou e tomou os móveis das famílias e deixou eles literalmente no meio da rua. (Bismarque Miranda, AS-E1, 29/11/2016)

De todas as estratégias de pacificação esta seja talvez a que tenha produzido efeitos mais duradouros, por disseminar o medo entre a população. Foram sucessivos despejos violentos, episódios de prisões de manifestantes e ameaças de diversas naturezas, tornando a possibilidade do confronto direto um risco real de vida.

A violência com a qual os ocupantes passaram a ser tratados, reforçada pela construção de uma imagem de criminalidade e pela falsa comodidade do cadastro habitacional, formaram um conjunto de instrumentos por meio dos quais o Estado promoveu, de maneira mais direta e contundente, a debilitação da política na produção do espaço urbano de Palmas.

Feltran (2008) aborda o uso da violência policial no contexto do “mundo do crime” associado às periferias urbanas, em suas dimensões legais e ilegais, invariavelmente legitimadas quando direcionadas ao grupo daqueles identificados como “bandidos”. Ainda que admitamos que o autor refere-se a atores e práticas distintas das que aqui abordamos, arriscamos interpretar os atos violentos sofridos pelos integrantes de ocupações como sendo um misto de violência social e política, na medida em que estão direcionados a grupos criminalizados e, portanto, associados ao crime, ao mesmo tempo em que se constituem como artifícios para “desbastar a existência política” deste e “mantê-los fora da arena pública”.

A criminalização da questão social, tratada inicialmente como inexistente e, na sua aparição, tratada como ameaça à ordem e caso policial, é o que justifica o apelo à “baixa polícia”, “uma das formas mais comuns de tratamento da ordem consensual no Brasil” (MIAGUSKO, 2008, p.60).

Como efeito da forte repressão que se origina nesta época, paulatinamente os grupos passam a ocupar áreas de pouco interesse imobiliário, com maiores chances de consolidação e regularização. Lideranças do MNLM relatam as dificuldades de mobilização de famílias, tendo em vista a descrença que se dissemina entre a população sem teto.

Eu acho que hoje o povo desacreditou de lutar. Acho que é um risco... o risco maior hoje é a indiferença, tipo: “eu não tenho casa, mas também eu acho que eu não vou ter e não adianta lutar, não adianta fazer nada”. É... sei lá, um fatalismo, não sei o que é isso, nem de onde vem... (Hilton Faria, AS-E8, 27/02/2019)

4.3. Fragmentação do movimento

A fase coberta pelo presente capítulo conclui-se com o que aqui chamamos de fragmentação do MNLM, que acontece no ano de 2005. Evitando determinar um acontecimento pontual como motivo para tal, interessa-nos destacar alguns aspectos que contribuíram para a dispersão do grupo.

O primeiro aspecto diz respeito às maiores dificuldades de mobilização que se registraram após o enrijecimento do poder público às ações do movimento, como vimos no item anterior. As frequentes coibições de novas ocupações e o uso da violência policial nos despejos, aos poucos passaram a ser fatores dificultadores da mobilização dos grupos de base e, portanto, do estabelecimento do confronto direto com o poder público.

Um segundo aspecto possível de ser levantado relaciona-se com o processo de conquista da quadra ARSE 132, doada pelo estado para o movimento, sobre quem recaiu toda a responsabilidade com relação à negociação com a prefeitura para a elaboração e discussão dos projetos, da seleção de famílias beneficiárias e administração do mutirão para a construção das 820 casas. Toda esta gestão demandou grande poder de organização e tempo de dedicação por parte das lideranças envolvidas no processo.

O terceiro aspecto importante a se destacar, e que será aprofundado no capítulo seguinte, reside na convergência desse momento da luta em nível local com os rearranjos institucionais que se processam em nível nacional com início do período conhecido como Lulismo (SINGER, 2009). A constituição da população de baixíssima renda como base de apoio do segundo governo de Luiz Inácio da Silva na campanha de 2006, teve como principais efeitos a despolitização e o enfraquecimento dos movimentos sociais, baseados na dependência de políticas públicas direcionadas ao combate à pobreza e à desigualdade, aliados a uma atitude conciliadora e apaziguadora das ações coletivas de confronto, fundada no carisma do ex-presidente Lula. Como consequência, assistiu-se a um quadro generalizado de desmobilização de grupos sociais organizados no país (ou um redirecionamento de atuações, como no caso do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades), conformando o que Oliveira (2007) anunciou como uma nova forma de dominação, diferente de qualquer outra já vivida no nosso país.

Por fim, o evento que determina fragmentação do movimento diz respeito a uma das diretrizes do MNLM, proposta enquanto estratégia para facilitar as negociações políticas junto ao poder público municipal, que consistia na eleição de um vereador, apoiado pelo movimento ou de uma das próprias lideranças. Na campanha eleitoral de 2004, o grupo escolheu Hilton Faria, um dos representantes locais, para concorrer às eleições. Contando com o amplo apoio da base, Hilton foi eleito como um dos vereadores mais votados naquela ocasião. No entanto, após as eleições, as divergências internas do movimento tornaram-se mais explícitas, gerando discordâncias quanto aos direcionamentos e quanto ao entendimento sobre os significados da representatividade política do movimento na Câmara dos Vereadores. Sem entrar nos pormenores ou tomar partido com relação aos motivos que levam ao desfecho da situação, em 2005 os conflitos se acirram e resultam na expulsão do então vereador Hilton por lideranças do movimento.

Tal ato, em confluência com os demais aspectos levantados, gerou uma profunda cisão no grupo, resultando na dispersão de líderes até então atuantes e inaugurando uma nova fase da luta por moradia em Palmas, como veremos no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 5

3ª fase: de Movimento a Entidades (2005-2013)

O Secretário de Habitação, sempre que a gente ia lá discutir ele perguntava: “Vocês tem entidade? Porque hoje no Ministério tudo é via entidade”. Então a gente sentiu a necessidade de criar a entidade. Então realmente, com o governo do presidente Lula e o Ministério das Cidades, a gente deixou de ocupar pra sentar na mesa. Deixou de ocupar pra ir pro Conselho Nacional, Estadual e Municipal. (Erivelton Santos, AS-E22, 23/03/2019, relatando um fato ocorrido em 2005)

Figura 85 - Mapa geral de conflitos protagonizados por movimentos de moradia – 1989 a 2019

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

5.1 Efeitos do Lulismo e do PMCMV-E

Iniciamos a nossa reflexão acerca do cenário político nacional que permeia a 3ª fase dos conflitos por moradia em Palmas, com uma frase polêmica de Francisco de Oliveira, com a qual o autor conclui uma matéria publicada originalmente na Revista Piauí, em outubro de 2009: “O lulismo é uma regressão política, a vanguarda do atraso e o atraso da vanguarda”²⁰². No intento de explorar as nuances contidas nesta afirmação provocadora relacionadas com o nosso tema, tomamos como ponto de partida considerações sobre os impactos econômicos e políticos dos governos de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016) e sobre a inserção dos movimentos sociais na agenda política ao longo deste período.

O termo lulismo foi definido por Singer (2009) com referência à reeleição do presidente Lula em 2006, quando registrou-se um realinhamento da base eleitoral, ao angariar o apoio das camadas de menor renda da nossa sociedade. O autor mostra como, nesta ocasião, observou-se uma inversão na tendência registrada desde as eleições de 1989 à inclinação dos eleitores com renda até 2 salários mínimos (SM) a candidatos da direita, sendo que a base de apoio de Lula esteve historicamente ligada aos eleitores de níveis superiores de escolarização. Após 2003, quando o petista assume o poder, o apoio da população de baixíssima renda teria sido conquistado gradualmente, devido à significativa melhoria na sua capacidade de consumo registrada nos anos subsequentes, justificada, principalmente, pelo Programa Bolsa Família (PBF) aliado ao aumento do salário mínimo e outras medidas voltadas para este público. Por outro lado, os impactos negativos derivados do “escândalo do mensalão”, a partir de 2005, associados a outras insatisfações registradas no primeiro mandato, haveria ocasionado a perda de eleitores da classe média e dos segmentos mais escolarizados. A reeleição de Lula, portanto, revelou a compensação da perda destes eleitores pela adesão daqueles de baixíssima renda. Para além da origem do termo, o lulismo, é tido pelo autor como uma invenção política, ocorrida nos dois governos Lula, no entanto frequentemente estendido até o processo que resultou no golpe contra Dilma Rousseff.

Lidos como um conjunto, ainda que apresentem características específicas e reorientações, sobretudo nos mandatos Dilma²⁰³, a “linhagem lulista” vem sendo analisada sob prismas diversos, via de regra pontuados pelas contradições que a permearam, na construção de uma conciliação

²⁰² Disponível em: < <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-avesso-do-avesso/>>. Posteriormente, uma segunda versão do texto foi publicada no livro “Hegemonia às avessas”, publicado pela Boitempo em 2010 e organizado por Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek.

²⁰³ Estas reorientações estariam associadas, sobretudo, à condução da política econômica. Singer (2016) associa o lulismo a uma “segunda experiência desenvolvimentista” no país, cujas características se concentram, especialmente, entre 2008 e 2014. Paulani (2017) refuta essa visão, admitindo, como máximo, a ocorrência de um momento desenvolvimentista nos anos PAC.

entre o que André Singer define como “pacto conservador” e um “reformismo fraco”. Sem romper com o binômio atraso-modernidade e as “combinações esdrúxulas” que caracterizam a história do nosso país, assistimos à invenção de um modelo que tencionava a redução da pobreza em uma mão e, na outra, a manutenção da ordem estabelecida²⁰⁴.

A chegada da esquerda ao poder nas eleições presidenciais de 2002, contrariando as expectativas, longe de anunciar o início do combate à hegemonia neoliberal, revelou a adoção de uma política econômica conservadora, que desde o início, na visão de Paulani (2008; 2017) já se encontrava explicitada na Carta ao povo brasileiro²⁰⁵, por meio das ausências de um projeto nacional e de planejamento para além das regras do jogo em marcha. Segundo a autora, em uma análise do primeiro governo Lula, mas que pode ser estendida às demais gestões lulistas, o mesmo não promoveu um enfrentamento ao neoliberalismo. Tal afirmativa justificava-se por três razões: a primeira delas diz respeito à priorização pela criação de um ambiente de credibilidade junto aos mercados internacionais de capitais, o que pressupunha a minimização dos entraves ao processo de transformação do país em plataforma de valorização financeira internacional; a segunda razão identificada era a defesa do governo Lula por uma política macroeconômica a partir da qual o crescimento somente pode acontecer por “um único e correto” meio de um rearranjo da política microeconômica, que era aquela que proporcionasse um “melhor ambiente de negócios”, ou melhor, evocando a famosa “Tina” (There Is No Alternative); e a terceira razão que fazia do governo Lula um governo neoliberal era a sua fundamentação nas “políticas compensatórias de renda” (naquela ocasião o texto referia-se ao Programa Fome Zero), colocando o enfrentamento da questão social em último lugar nas prioridades de governo (PAULANI, 2008). Posteriormente, a autora admite o freio posto nas privatizações do governo FHC, a adoção de políticas sociais de alto impacto²⁰⁶ e breves “inspirações desenvolvimentistas”, sem que, no entanto tenham sido suficientes para ameaçar o *status quo* vigente (PAULANI, 2017).

Já Ruy Braga e Álvaro Bianchi (2003), rejeitando o rótulo de neoliberal, teriam defendido a ideia de uma aproximação do governo Lula ao social-liberalismo, entendido por Giddens como uma terceira via, equidistante tanto do liberalismo, quanto do socialismo, que então se apresentava renovada pela hegemonia neoliberal. Para os autores, a convergência entre a política econômica

²⁰⁴ Lembremos que esta atitude conciliadora foi resumida na alcunha “Lulinha paz e amor”, lançada por ele mesmo, ainda na campanha de 2002.

²⁰⁵ Carta divulgada durante a campanha de 2002, que apresentava os princípios do novo governo, já anunciando uma postura moderada e uma transição baseada no respeito aos contratos e obrigações do país,

²⁰⁶ Programa Bolsa Família, Programa Universidade para Todos – PROUNI, Fundo de Financiamento do Estudante de Nível Superior – FIES, Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, Luz para Todos, além do aumento do salário mínimo, entre outras ações que lograram a expansão do emprego e a redução dos índices de desigualdade.

ortodoxa rentista e a ênfase nas políticas de distribuição de renda produzia uma espécie de “neoliberalismo mitigado”.

A adoção de uma política moderada, baseada na conciliação entre a redução da miséria e das desigualdades²⁰⁷ com a manutenção de um processo de acumulação calcado na valorização financeira, configurou uma forma *sui generis* de dominação, nomeada por Francisco de Oliveira (2010) como “Hegemonia às avessas”, anunciado como um fenômeno novo, típico da globalização sem precedentes na história das práticas de dominação no país, que não pode ser identificado como patrimonialismo, nem patriarcalismo, nem populismo.

A explicação do termo vem por meio de um paralelo traçado pelo autor com a queda do *apartheid* na África do Sul, onde a “direção moral” da sociedade foi conquistada pelas classes dominadas e, no entanto, rendeu-se ao neoliberalismo, legitimando a nefasta exploração capitalista. Nas interpretação de Paulani (2010):

a “hegemonia às avessas” pode ser interpretada como sendo o resultado de uma separação insólita entre os papéis atribuídos à classe hegemônica, tal como concebida por Gramsci: uma classe exerce a liderança moral e intelectual, enquanto sua oposta exerce a liderança material. Não é preciso muita argúcia para perceber quão mais confortável é, nesse caso, a posição das classes burguesas, que podem então, com tranquilidade, exercer sua liderança material (explorar), sem pagar o preço das concessões e reformas, desincumbidas que estão do papel de funcionar como liderança moral da sociedade. Mais do que isso, o fato de a liderança moral ser exercida pela classe dominada é muito mais funcional para o exercício da liderança que importa (a material), do que no caso em que ambas as lideranças são exercidas pela classe dominante. (PAULANI, 2010, p.127)

Assim é entendida a hegemonia lulista de Oliveira: o lançamento do Programa Bolsa Família seria o correlato da derrota do *apartheid*, colocando o combate à pobreza à frente das políticas de governo, por um lado, e por outro exercendo uma liderança moral e intelectual voltada para uma política econômica conservadora, que amplia e pereniza as desigualdades sociais. Ou seja, a hegemonia continua a ser dos dominadores mas é operada pelos dominados.

Rolnik (2015) chama a atenção para o fato de que a coalização ampla e pluralista que se constituiu na candidatura de Lula, fez com que a governabilidade só se tornasse possível a partir de alianças políticas, algumas delas por mera conveniência, resultando em um frágil equilíbrio, com limitadas margens para mudanças efetivas.

Uma das dimensões que derivam dessa hegemonia “enigmática”, e que interessam para este trabalho, é a absorção, pela máquina estatal dirigida por Lula, de lideranças de movimentos sindicais, o sequestro dos movimentos sociais e a da organização da sociedade civil, afastando-os

²⁰⁷ Importante destacar que a produção de empregos formais, que também se configura como um dos parâmetros sob os quais se avalia a redução da pobreza nos governos Lula, caracteriza-se por baixos salários e formas precárias de trabalho.

da agenda política (OLIVEIRA, 2010). Se ao longo da década de 1990, assistimos a uma banalização da participação social, que admitia, de certa maneira, dimensões politizantes, agora as encontramos esvaziadas e o horizonte de direitos, já encolhido na fase anterior, parece ter sido esmaecido (RIZEK, 2016).

A troca das ações coletivas de confronto pela rotina dos gabinetes representou a despolitização das lutas sociais, totalmente submetidas pelo que Carlos Nelson Coutinho (2010) chamou de “hegemonia da pequena política”. Remontando a Gramsci²⁰⁸, para quem a hegemonia é constituída do binômio força e consentimento e a pequena política está relacionada às questões parciais e cotidianas, à política do dia-a-dia, o autor destaca:

Existe hegemonia quando indivíduos e grupos sociais aderem consensualmente a certos valores. Mas como Gramsci observa, existe *consenso ativo e consenso passivo*. A hegemonia da pequena política baseia-se precisamente no consenso passivo. Esse tipo de consenso não se expressa pela auto-organização, pela participação ativa das massas por meio de partidos e outros organismos da sociedade civil, mas simplesmente pela aceitação resignada do existente como algo “natural”. (COUTINHO, 2010, p.30-31, grifos do autor)

Por meio deste tipo de redução a hegemonia das classes dominantes se afirma e a apatia é defendida como fator preponderante para a manutenção da “democracia”.

Já Ruy Braga, na apresentação do livro homônimo, identifica a “hegemonia às avessas” como sendo o ponto comum entre o consentimento ativo e o consentimento passivo, tendo o primeiro protagonizado pelos movimentos sociais integrados à gestão burocrática do aparato do Estado e a segunda relacionada à classe subalterna, cuja inércia foi constantemente retroalimentada pelas políticas públicas governamentais.

Constatamos, portanto, no pacto entre liderança moral e material, no consentimento passivo que alimenta a pequena política e ativo dos sujeitos políticos transformados em parceiros do Estado, o efeito despolitizador e pacificador do lulismo. As tendências à desmobilização dos movimentos sociais e esvaziamento das potencialidades políticas verificadas ao longo década de 1990, agravam-se ainda mais, extraindo das classes trabalhadoras as reais possibilidades de participar da vida política do país. De acordo com Oliveira:

Se FHC destruiu os músculos do Estado para implementar o projeto privatista, Lula destrói os músculos da sociedade, que já não se opõe às medidas de desregulamentação. E todos fomos mergulhados outra vez na cultura do favor... (OLIVEIRA, 2010, p.375)

Estas são algumas das dimensões que nos permitem compreender a afirmação do mesmo autor com a qual abrimos o presente capítulo, na qual a vanguarda pode ser interpretada como o

²⁰⁸ GRAMSCI, Antonio. *Cadernos de cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999-2003, v.3.

lulismo enquanto invenção política, enquanto campo de possibilidades democráticas e o atraso seria representado pela escolha por uma política econômica ortodoxa e um governo conciliador, que além de ser incapaz de confrontar a hegemonia neoliberal, debilita as bases que poderiam chegar a propor este embate. E é neste último aspecto, na destituição dos horizontes democráticos, que entendemos a regressão política que caracteriza o período lulista. Ou, nas palavras de Paulani (2010, p.134): “O governo Lula configurou-se, portanto, como a derradeira e mais uma vez frustrada esperança de uma refundação da sociedade brasileira depois da devastação produzida pelos governos militares”.

Desestimulados em constituir um campo de enfrentamento à hegemonia lulista, os movimentos sociais passam, paulatinamente, de contestadores da ordem estabelecida a gerenciadores de políticas de redução da precariedade, em um movimento iniciado com as instâncias de gestão democrática fomentadas pela CF88, agora gravemente reforçado pela presença de seus interlocutores nos gabinetes do governo federal.

O MCidades e a política habitacional

Uma das primeiras ações do governo Lula foi a criação, em 2003, do Ministério das Cidades, responsável pela formulação da política urbana nacional, buscando enfrentar as questões urbanas a partir das políticas setoriais de quatro secretarias nacionais: Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Programas Urbanos. De acordo com Rolnik (2015) a equipe original era formada por membros do PT, assessorias e lideranças de movimentos sociais urbanos comprometidos com a agenda da reforma urbana, com experiência em gestões locais nas quais o partido já havia colocado em prática processos participativos, incluindo ações de autogestão na produção habitacional.

Bonduki (2009), relata a sua participação na experiência prévia que dá as bases a partir das quais se criou o MCidades e todo o seu arcabouço institucional: trata-se do Projeto Moradia, elaborado entre 1999 e 2000, no âmbito do Instituto Cidadania, coordenado pelo próprio Lula²⁰⁹. Deste deriva a proposta de criação do Ministério, do Sistema Nacional de Habitação, do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), do Fundo Nacional de Habitação²¹⁰, bem como suas derivações nos âmbitos estadual e municipal, política de subsídios e outras propostas relacionadas às dimensões de gestão e controle social, projeto financeiro e urbano-fundiário.

Já em outubro de 2003 foi realizada a I Conferência Nacional das Cidades, na qual foram consolidadas as bases da atuação do governo e proposta a criação do Conselho Nacional de

²⁰⁹ A equipe responsável pelo plano contava com a supervisão de Lula e a coordenação geral de Clara Ant. A coordenação foi formada por André de Souza, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Iara Bernardi, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco, com a gerência executiva de Tomás Moreira.

²¹⁰ Reivindicação dos movimentos de moradia desde 1991.

Habitação²¹¹. Entre 2003 e 2004, foi elaborada a Política Nacional de Habitação (PNH), aprovada pelo Concidades em 2004 (BONDUKI, 2009), prevendo o estabelecimento do Subsistema de Habitação de Mercado e o Subsistema de Habitação de Interesse Social, cada um operando a partir de fontes de recursos específicas e voltados para públicos distintos. Com o objetivo de ampliar a oferta da habitação subsidiada para a população com renda de até três salários mínimos e também fomentar o mercado privado de habitação, a PNH ampliava os recursos do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo) para os financiamentos habitacionais²¹², além de reunir outros fundos (SHIMBO, 2010).

Em meio aos vultosos investimentos, tornou-se atrativo às empresas construtoras e incorporadoras imobiliárias a abertura de capital na Bolsa de Valores: “Até 2008, as vinte e cinco empresas listadas no segmento ‘construção civil’ da Bovespa haviam captado mais de vinte bilhões de dólares” (Idem, p.26)²¹³.

Para o funcionamento do Subsistema de Habitação de Interesse Social, em 2005 foi aprovada a lei federal nº11.124 que cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. Visando atacar a questão habitacional da população de menor renda (até 3 salários mínimos), este sistema previa a ampliação de recursos do Orçamento Geral da União (OGU), além de outros recursos federais, estaduais e municipais. Para tanto, estados e municípios deveriam criar os seus sistemas e fundos locais e elaborar seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS.²¹⁴

Segundo Rolnik (2015), mudanças de governo ocorridas entre 2005 e 2006, incluindo a reestruturação do MCidades após a troca de ministro, a nomeação de Dilma Rousseff para a Casa Civil e Guido Mantega para o Ministério da Fazenda, ocasionam reorientações nas políticas dominantes e o principal foco recai sobre a estratégia de crescimento econômico a partir da ampliação do consumo dos trabalhadores.

²¹¹ Rolnik (2015) destaca a forte representatividade dos movimentos sociais no Conselho Nacional de Habitação, cuja primeira composição contava com 19 cadeiras, contra 7 das entidades empresariais.

²¹² De acordo com Shimbo (2010), o valor total do financiamento habitacional contratado pelo sistema FGTS-SBPE saltou de cinco bilhões de reais, no início do governo Lula em 2003, para mais de quarenta bilhões de reais em 2008. Importante ressaltar que estes recursos são os que atendem ao Subsistema de Habitação de Mercado. Esta medida visava ampliar a oferta da habitação direcionada para a classe média, uma vez que, de acordo com Maricato (2005), o mercado privado vinha há muitos anos se restringindo ao segmento de luxo e ofertando produtos que atingiam apenas 30% da população brasileira.

²¹³ Para mais sobre o processo de “financeirização da política habitacional”, ver Luciana Royer (2009) e Mariana Fix (2011).

²¹⁴ Entre 2003 e 2008, as ações empreendidas pelo governo Lula direcionadas à questão habitacional no país, entre aquelas herdadas da gestão FHC e criadas no âmbito da criação do SNHIS, distribuíram-se nos seguintes programas: Resolução 460 (Programa Operações Coletivas), Programa Habitar Brasil BID (HBB), Programa de Subsídio à Habitação (PSH), Programa Crédito Solidário (PCS) e ações financiadas pelo FNHIS (direcionadas à urbanização de assentamentos precários, produção habitacional, assistência técnica e elaborações dos PLHIS). Para um quadro detalhado com fontes de recursos e resumo dos programas federais ver Moraes (2009, p.96).

Minha Casa, Minha Vida

As reestruturações ocorridas no governo federal causaram uma diminuição no protagonismo do Ministério das Cidades, que vinha se dedicando à elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), bem como do Conselho e Conferência das Cidades e Conselho da Habitação.

A crise financeira internacional de 2008 ocasiona, no Brasil, uma suposta ameaça de quebra no setor habitacional, cuja solução foi objeto de negociações entre empresários do ramo da construção civil, o Ministério da Fazenda e a Casa Civil, no sentido da criação e implementação de um “pacote habitacional” capaz de salvar as empresas e, ao mesmo tempo, impulsionar o crescimento econômico (ROLNIK, *op.cit.*).

O pacote foi elaborado pela Casa Civil e pelo Ministério da Fazenda, em diálogo direto com representantes dos setores imobiliários e da construção, como uma política de governo em resposta à crise, desconsiderando diversos avanços institucionais na área de desenvolvimento urbano bem como a interlocução com outros setores da sociedade civil. (ARANTES & FIX, 2009)

O Programa Minha Casa Minha Vida reflete o caráter conciliador do governo Lula, na medida em que objetiva reagir à crise econômica internacional por meio de uma ação na qual convergem a criação de empregos, o investimento pesado no setor da construção civil, o aquecimento do mercado imobiliário e uma política social de redução do déficit habitacional quantitativo. Com uma meta inicial de construção de 1 milhão de unidades habitacionais e uma mobilização de subsídios na ordem de R\$34 bilhões, concentrando maiores percentuais para o financiamento de habitação para famílias com renda de até três salários mínimos, o “pacote” logo foi alardeado como fato inédito no país, superando a experiência do BNH, sobretudo em termos de investimentos direcionados à população de baixa renda (FIX, 2011).

A produção habitacional foi organizada de acordo com faixas de renda, divididas em Faixa 1, Faixa 2 e Faixa 3²¹⁵. Para a Faixa 1, direcionada às famílias de menor renda, a oferta consiste em um produto subsidiado em até 90% do seu valor total, por meio de recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), construído por empresas privadas e distribuído para beneficiários definidos pelos governos locais, que pagam mensalmente um valor correspondente a 5% da renda familiar²¹⁶. Os imóveis da Faixa 2, intermediária, são financiados com recursos do

²¹⁵ As faixas de atendimento adotadas sofreram variações de acordo com as fases do programa. Na fase 1, foi adotado o sistema de acordo com o salário mínimo familiar: Faixa 1 para famílias com renda de zero a três salários; Faixa 2 de três a seis salários; e Faixa 3 de seis a dez salários. A partir da segunda fase, adotou-se um valor fixo como critério: Faixa 1 para famílias com renda até R\$1.600,00; Faixa 2 famílias com limite de renda até R\$3.275,00; e Faixa 3 para limite de renda até R\$5.000,00. Na terceira fase, vigente até os dias atuais, os valores foram atualizados e foi incluída uma nova faixa de renda: Faixa 1 para famílias com renda até R\$1.800,00; Faixa 1,5 para limite de renda até R\$2.350,00; Faixa 2 para limite de renda até R\$3.600,00; e Faixa 3 para limite de renda até R\$6.500,00.

²¹⁶ Posteriormente fixado em R\$50,00 mensais (ROLNIK, 2015).

FGTS e são comercializados pela própria construtora. Contam também com subsídios, em menor escala, limitados a cerca de 20% do limite de preço da unidade e seus compradores são beneficiados por linhas de crédito com taxas de juro mais baixas que aquelas praticadas no mercado, além a garantia por um fundo público (Fundo Garantidor da Habitação – FGHab). Para a Faixa 3, que também utiliza recursos do FGTS e é comercializada pela própria construtora, os benefícios aos compradores se limitam ao crédito mais barato e à garantia do FGHab. O programa ainda conta com uma modalidade consequente do compromisso com os movimentos sociais, inserida na Faixa 1 e voltada para construção por autogestão – o MCMV-Entidades – e com uma modalidade direcionada a cooperativas e pequenos produtores de agricultura familiar, o Programa Nacional de Habitação Rural (PNH-Rural). Juntos, os dois representavam 1% do total das unidades e recursos do programa principal (ROLNIK, 2015).

O Programa Minha Casa Minha Vida ofuscou e atropelou a implementação do Plano Nacional de Habitação, lançado no mesmo ano de 2009. Com ele, a responsabilidade pela política habitacional foi transferida do setor público para o setor privado, ou seja, a adoção de políticas públicas geridas pelos estados e municípios em consonância com o Governo Federal, conforme propunha o PlanHab, foi substituída pelo atendimento aos interesses das construtoras que dominam o mercado imobiliário e que passaram a dar as cartas na produção habitacional direcionada às diferentes faixas abrangidas pelo programa.

Além da denúncia à sua constituição enquanto um processo de produção de moradias mobilizado mais em função de capitais financeiros e imobiliários do que em função do déficit habitacional (RIZEK, 2014), as críticas ao produto ofertado pelo programa relacionam-se com a sua localização e inserção urbanística, agravamento da segregação socioespacial, limitações tipológicas, processos de produção, baixa qualidade construtiva, impactos na paisagem, entre muitos outros aspectos.²¹⁷

Atendendo a reivindicações dos movimentos sociais, a modalidade Entidades foi incluída no escopo do MCMV direcionada a organizações populares, associações e cooperativas, cujo antecedente correlato é o Programa Crédito Solidário, promovido pelo Ministério das Cidades a partir de 2004 e operado pela Caixa Econômica Federal (CEF).

De acordo com Moreira (2009) o Programa Crédito Solidário (PCS) foi a primeira resposta no âmbito federal a uma demanda dos movimentos sociais desde 1991²¹⁸ (UNMP, MNLM, CMP e CONAM), quando entregaram no Congresso Nacional o primeiro Projeto de Lei de Iniciativa

²¹⁷ Ver Shimbo, Rufino & Santo Amore (2015).

²¹⁸ Camargo (2016) identifica em outros trabalhos a indicação de outras causas para a criação do PCS, relacionadas à utilização de recursos ociosos do FDS, admitindo uma possível “dupla paternidade” do programa.

Popular, contendo quase um milhão de assinaturas, cujo principal enfoque estava na criação do Fundo Nacional de Moradia Popular (FNMP) e seu conselho gestor, com o objetivo de destinar recursos onerosos e não onerosos de fontes distintas para a criação de programas e projetos específicos para a população de baixa renda, reconhecendo as associações de moradores e cooperativas habitacionais como agentes promotores dos programas²¹⁹. Ainda que diversas iniciativas locais tenham sido registradas com maior ou menor êxito²²⁰, em escala nacional, somente em 2004 foi articulado um programa federal como forma de atendimento ao pleito, de caráter temporário²²¹, sendo que o seu primeiro empreendimento somente foi contratado em julho de 2005 (MOREIRA, 2009).

Assim, o PCS foi criado pelo governo federal, com base no princípio do associativismo e cooperativismo, buscando atender às demandas dos movimentos pelo fortalecimento das práticas de autogestão, no entanto, tendo um banco como operador financeiro. As visões divergentes entre os agentes envolvidos no tocante à noção de autogestão, bem como dificuldades envolvendo a capacidade de investimento inicial por parte das associações exigida pelo programa, a falta de capacitação técnica do próprio agente financeiro em assessorar as entidades, as constantes adequações que se fizeram necessárias às normativas e especificações técnicas entre outros, tornaram os processos morosos, o que acaba por comprometer a sua efetividade: “... o PCS deu conta de aliviar a tensão daquela demanda reprimida há muitos anos, mas não resolveu o atendimento às famílias mais vulneráveis nem de forma mais amplificada” (QUINTANILHA, 2018, p.55).

O Minha Casa Minha Vida Entidades substituiu o Programa Crédito Solidário, com a paulatina migração de contratos vigentes. Desde o início do PCS até o ano de 2011, Ferreira (2012) identifica a contratação 341 empreendimentos a partir de um investimento de mais R\$387 milhões do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), totalizando 21.695 famílias atendidas em 21 estados brasileiros. Ainda que tenha representado apenas 3% dos atendimentos habitacionais realizados pelo governo Federal entre 2003 e 2008 (QUINTANILHA, 2018), pode-se dizer que o PCS representou uma experiência piloto em nível nacional que expôs os limites e possibilidades de interação entre as lideranças de movimentos de moradia e o órgão financiador, no caso, a Caixa e

²¹⁹ Para mais sobre o FNMP, ver Moreira (2009). Para mais sobre o Programa Crédito Solidário, ver Pereira (2006).

²²⁰ Moreira (2009) relata brevemente experiências autogestionárias ocorridas no Brasil na década de 1990 nas cidades de Belo Horizonte/MG, Ipatinga /MG, Fortaleza/CE, Rio de Janeiro/RJ, Goiânia/GO, Mato Grosso do Sul/MS e Porto Alegre/RS. Em São Paulo, Miagusko (2008) divide a experiência com os mutirões entre os anos de 1989 a 2004 em três gerações distintas. Para mais sobre o tema, ver, dentre uma ampla produção nacional, Rizek, Barros & Bergamin (2003), Barros & Miagusko (2000), Ronconi (1995).

²²¹ Uma vez que o Projeto de Lei do FNMP, engavetado durante anos, volta a tramitar no Congresso Nacional em 2004 e resulta, em 2005, na criação do FNHIS (MORAES, 2009).

possibilitou a negociação junto ao Ministério das Cidades de um programa que superasse os problemas surgidos ao longo da sua execução.

Assim, o PMCMV-E, em certa medida, apresenta desdobramentos do PCS, no entanto, operando dentro de parâmetros do programa principal, destinado às construtoras. Situada na Faixa 1 do programa, a modalidade funciona por meio da concessão de financiamentos a uma Entidade Organizadora (EO), a partir de recursos do OGU, repassados ao FDS. Entre as principais novidades em termos de autogestão, está a responsabilidade EO pelo contrato junto à CEF (que no programa anterior estava focado em cada família beneficiária), bem como por todas as etapas do processo, desde a aquisição do terreno, elaboração dos projetos, administração dos recursos, cumprimento do cronograma de obras, seleção e organização das famílias.

De acordo com Camargo (2016), entre o lançamento do PMCMV em 2009 e abril de 2015, 272 empreendimentos da modalidade Entidades haviam sido contratados, correspondendo a 2,38% do total de empreendimentos voltados para a faixa 1 e 1,58% do total de empreendimentos somando-se todas as faixas. Os contratos, realizados com 183 entidades organizadoras, distribuídas em 176 municípios do país, correspondiam ao investimento total de R\$2.014.681.212,98 e 32.821 unidades habitacionais, sendo que até então apenas 5.801 haviam sido entregues. Ainda que represente uma experiência inédita no país e alguns avanços na autonomia das entidades organizadoras, os números revelam o baixíssimo impacto da produção habitacional realizada pela modalidade do programa.

À inexpressividade em termos quantitativos entrelaçam-se as suas dimensões políticas (e despolitizantes), em uma equação que envolve uma complexa rede de agentes (Ministério das Cidades, CEF, movimentos sociais, assessorias técnicas, proprietários de terrenos, construtoras, beneficiários) resultando em um programa habitacional que se insere no *ball* das políticas sociais compensatórias, incapazes de produzir mudanças estruturais.

Não nos dedicaremos aqui a traçar um perfil detalhado do PMCMV-E, tarefa já realizada em alguns trabalhos²²². Orientamos, assim, o nosso foco para os “deslizamentos e reconfigurações das representações e práticas” dos movimentos sociais com vistas a atender aos requisitos do programa e realizar a *via crucis* necessária às contratações e gestão dos empreendimentos (RIZEK, 2014).

O protagonismo das EOs no desenho operacional do “Entidades” exige uma profissionalização das mesmas, uma vez que assumem alguns papéis antes compartilhados com as Assessorias Técnicas atuantes nas experiências de autogestão nas décadas anteriores e que agora

²²² Ver Rizek, Santo Amore & Camargo (2014), Camargo (2016) e Quintanilha (2018).

passam a atuar como prestadoras de serviços (CAMARGO, 2016). Esse processo de profissionalização produz o que Rizek (2014) chama de “conjunto de mutações, modulações e reconfigurações dos movimentos de moradia”, a partir do qual são tecidas novas relações entre as lideranças, não apenas com suas bases, mas também com os agentes públicos e privados participantes de toda a operação.

Essas reconfigurações podem ser reconhecidas a partir do fato que, em menos de 15 anos, alguns dos movimentos de moradia mais significativos em suas articulações regionais e nacionais vão das ocupações de edifícios no centro da cidade de São Paulo (exigindo direito à cidade e à moradia nas áreas centrais) à coordenação e gestão de alguns empreendimentos do referido programa nas franjas ou fronteiras da cidade, nas periferias urbanas de São Paulo (e/ou região metropolitana). (RIZEK, 2014, p.240)

Camargo (op. cit.) pontua, ainda, a relação não necessariamente de proximidade entre as Entidades Organizadoras e os movimentos de moradia por elas representados, uma vez que o programa exige que as mesmas se constituam como figuras jurídicas com um tempo mínimo de existência e com a produção habitacional entre os objetivos definidos em estatuto. No intuito de viabilizar contratações, os movimentos que não dispõem de entidades jurídicas criadas previamente, frequentemente associam-se a entidades que cumprem com os requisitos para a habilitação junto ao Ministério das Cidades. Tendo em vistas esses consórcios, tornou-se comum o desvio de orientação de algumas entidades, ou inclusão da produção de moradias no seu escopo de atuação, visando atender a estas exigências e, assim, promover a associação a movimentos de moradia interessados em captar recursos junto ao programa. Manobras como estas é o que justificará, em Palmas, como veremos a seguir, a contratação de uma Associação de Costureiras, como entidade proponente de empreendimento habitacional.

Uma das consequências políticas do processo de transformação dos movimentos, entidades e associações delas resultantes em operadores do programa e em “máquinas de produção de casas” é o rearranjo de relações de força e poder entre o Estado e estes agentes e o consequente estabelecimento de um campo de consensos, somente através do qual se torna possível a produção habitacional (RIZEK, SANTO AMORE & CAMARGO, 2014). Compondo o quadro de despolitização da luta pela moradia, os autores apontam, ainda, o processo de construção da demanda pelas entidades, realizado majoritariamente no âmbito privado, cujos beneficiários raramente possuem uma trajetória ligada à militância junto aos movimentos: “São relações que, somadas à conversão de entidades à produção de moradia, acabamos por denominar ‘associativismo de ocasião’” (Idem, p.542)

Tais deslizamentos contribuem para a identificação do PMCMV-E com o que Camargo (2016) define como “face habitacional e urbana do lulismo”:

Isto porque cruza a produção do espaço urbano e da moradia com consequências perversas para o processo de consolidação e expansão de novas fronteiras periféricas, em um contexto de novas precariedades e formas de pobreza, bem como velhos e novos modos de enquadrá-las, geri-las e acomodá-las na dobra entre programas e políticas sociais. Também flagra encolhimento e enquadramento da ação de movimentos, associações e lideranças no avesso da constituição de sujeitos políticos dotados de um horizonte de autonomia para a operação de um novo diagrama de relações entre produção de moradia e luta pela apropriação da cidade (ou seu avesso), assim como vínculos complexos e limites porosos entre as práticas de entidades e movimentos ligados ao programa, o Estado e o mercado imobiliário. (CAMARGO, 2016, p.233)

Zibechi (2010) aborda o papel das políticas sociais na América Latina nas últimas décadas, herdeiras do “combate à pobreza” promovido pelo banco Mundial, cuja arquitetura está direcionada a mostrar que as demandas somente podem ser alcançadas sem o conflito. O autor pontua a ocorrência como uma espécie de fusão funcional entre movimentos e organizações sociais (aqui entendidas como entidades), sobretudo nas suas relações com a governabilidade, ou seja, a transformação do movimento se daria a partir do momento em que deixa de ter seus próprios objetivos e permite que estes sejam demarcados pelo Estado, pelo mercado ou por qualquer instância externa.

Ser um movimento é deslizar daquele lugar designado, romper o caráter de um grupo populacional, desconstruí-lo em situações de conflito social, porque a chave para a acumulação de capital nesse período é o controle à distância, não mais a sujeição direta dos explorados e governados. (ZIBECHI, 2010, p.89, tradução nossa)²²³

É desta maneira que entendemos a transição, ou deslizamento, que ocorre no interior dos movimentos de moradia quando diretamente ou em associação com outras organizações constituem-se enquanto Entidades e passam a atuar dentro do escopo definido pelo PMCMV, tido como alternativa única à produção habitacional autogestionária. Na passagem do Movimento à Entidade, a luta pelo direito à moradia se transmuta em gestão de negócios e o conflito dá lugar à formas de invisibilização e ao silenciamento dos movimentos que protagonizaram as reivindicações urbanas no Brasil (RIZEK, 2014).

É a partir desta ótica que interpretamos a transição da luta pela moradia também observada em Palmas no contexto do lulismo.

²²³ Ser movimiento es deslizarse de ese lugar asignado, romper el carácter de grupo de población, desconstruirlo en situaciones de conflicto social, porque la clave de la acumulación de capital en este período es el control a cierta distancia, ya no la sujeción directa de los explotados y gobernados.

Efeitos locais

O início do governo Lula coincidiu, em Palmas, com um momento de declínio de um período rico em ações voltadas para a resistência e a realização de novas ocupações pelo único movimento de moradia local até o momento, o MNLM, como vimos no capítulo anterior. Após o despejo violento realizado no acampamento Olga Benário (ARSE132), o movimento concentrou esforços em manifestações direcionadas à conquista da área e, logo em seguida, enfrentou uma paulatina desmobilização com a saída de alguns membros da diretoria, em 2005. Neste mesmo ano, o início de uma fase favorável de diálogo com a prefeitura deslanchou a captação de recursos e projetos para a ARSE132, demandando uma organização interna para a execução dos mutirões e toda a gestão dos recursos captados via governo federal. Todo este processo, aliado à fragmentação do movimento, por si, já apresenta elementos suficientemente fortes para justificar a retração do MNLM na cena palmense²²⁴. Completando o quadro da desmobilização, em 2005, Raul Filho (PT) assume a prefeitura, arrebanhando alguns militantes de movimentos sociais para a gestão municipal. Por volta desta época Bismarque Miranda (também conhecido como “Bismarque do movimento”) passa a responder pelo MNLM, sendo o seu principal interlocutor e representante até os dias atuais²²⁵.

Entendemos, assim, que, em um primeiro momento, as desmobilizações verificadas em Palmas no início da gestão Lula estão relacionadas, principalmente, a questões de natureza local. Posteriormente, a captação de recursos federais para a produção habitacional, incluindo recursos do Programa Crédito Solidário direcionados ao mutirão autogestionário provocaram um processo “profissionalização” do MNLM e a sua contenção nos limites impostos pelas circunstâncias.

A partir desta nova fase na “luta” pela moradia, o conflito foi substituído pelas negociações e acordos consensuais no interior dos gabinetes. As manifestações foram mantidas como principal ação coletiva de confronto, no entanto, as ocupações praticamente desapareceram do escopo de atuação, tanto do MNLM, quanto dos novos movimentos surgidos a partir de 2007²²⁶, no calor das políticas sociais do já segundo governo Lula. Para Zibechi, este contexto se caracteriza pela “letargia social” e pelo desaparecimento dos protagonismos dos “sujeitos de baixo”:

As políticas sociais voltadas ao "combate à pobreza" buscam evitar o conflito. Ou seja, buscam a anulação de qualquer sujeito de baixo e querem apenas que existam sujeitos estatais ou empresariais. Os sujeitos são formados na luta,

²²⁴ Acompanhada de um expressivo crescimento de ações no interior do estado.

²²⁵ Pontuamos, ainda, a sua candidatura e eleição, no ano de 2008, ao cargo de vereador (gestão 2009-2012), seguindo o princípio pré-estabelecido pelo movimento de ter um aliado político participante da gestão pública.

²²⁶ Menos do MTST, como veremos a seguir.

nascem nela e se a sociedade se instala em um período de letargia social, os atores desaparecem. (ZIBECHI, 2010, p.48, tradução nossa²²⁷)

Como veremos a seguir, já nascidos na “cartilha” das entidades voltadas para a captação de recursos e filiados aos principais movimentos de moradia do país, as novas organizações populares criadas em Palmas entre 2007 e 2013 tencionaram, desde o princípio, a condição de agentes promotores habitacionais. Do ponto de vista das famílias que integram as bases dos movimentos, a mobilização baseia-se na perspectiva de alcance da tão sonhada casa própria, que torna-se suficiente para a manutenção da “confiança” nas lideranças e a “fé” de que “a casa vai sair” e que a espera será recompensada (RIZEK, CAMARGO & SANTO AMORE, 2014).

Seja por coerção, cooptação ou consentimento, a promessa da casa própria pode promover um contexto de apaziguamento das lutas sociais e de conformismo em relação às estruturas do sistema. Evidentemente que não se trata apenas de um fenômeno ideológico. A casa própria é percebida e vivida pelas camadas populares como bastião da sobrevivência familiar, ainda mais em tempos de crise e de instabilidade crescente no mundo do trabalho (ARANTES & FIX, 2009)

O Programa Minha Casa Minha Vida contratou, em Palmas, entre 2009 e 2018, 52 empreendimentos, totalizando 7.736 unidades habitacionais, dentre as quais 59,53% estiveram concentradas na Faixa 1 (sem Entidades), 2,07% na modalidade Entidades, 25,58% na Faixa 2 e 12,82% na Faixa 3, mobilizando um investimento total de R\$625.247.938,58 (Tabela 9).

No que diz respeito à produção local na modalidade Entidades, apenas um empreendimento foi contratado em 2016, totalizando um percentual de 1,92% do total de 52 contratos assinados na cidade. No panorama nacional, este percentual até o ano de 2015 girava em torno de 1,58% do total de contratos do programa (CAMARGO, 2016), considerando todas as faixas. Em qualquer um dos dois contextos, local ou nacional, verifica-se uma perspectiva de produção bem abaixo da meta de 3% estabelecida pelo governo federal (SANTO AMORE, 2015).

²²⁷ Las políticas sociales centradas en el “combate a la pobreza” buscan evitar el conflicto. O sea, buscan la anulación de cualquier sujeto de abajo y quieren que sólo existan sujetos estatales o empresariales. Los sujetos se forman en la lucha, nacen en ella y si la sociedad se instala en un período de letargo social, los actores se desvanecen.

Tabela 9 - Dados gerais sobre produção do MCMV em Palmas (2009-2018)

FAIXA 1 - FAR						
	EMPREEND.	UHS	%	INVESTIM.	TOTAL GERAL	
FASE 1	5	929	12,01%	R\$36.460.638,66	% EMPREEND.	34,62%
FASE 2	8	1436	29,96%	R\$90.967.510,67	% UHS	59,53%
FASE 3	5	2240	58,03%	R\$176.200.000,00	% INVESTIM.	48,56%
TOTAL	18	4605	100,00%	R\$303.628.149,33		
ENTIDADES (FAIXA 1) - FDS						
	EMPREEND.	UHS	%	INVESTIM.	TOTAL GERAL	
FASE 1	0	0	0,00%	R\$0,00	% EMPREEND.	1,92%
FASE 2	0	0	0,00%	R\$0,00	% UHS	2,07%
FASE 3	1	160	100,00%	R\$10.878.912,00	% INVESTIM.	1,74%
TOTAL	1	160	100,00%	R\$10.878.912,00		
FAIXA 2 - FGTS						
	EMPREEND.	UHS	%	INVESTIM.	TOTAL GERAL	
FASE 1	2	176	5,40%	R\$12.902.000,00	% EMPREEND.	44,23%
FASE 2	8	771	30,72%	R\$73.415.900,00	% UHS	25,58%
FASE 3	13	1032	63,88%	R\$152.679.230,00	% INVESTIM.	38,22%
TOTAL	23	1979	100,00%	R\$238.997.130,00		
FAIXA 3 - FGTS						
	EMPREEND.	UHS	%	INVESTIM.	TOTAL GERAL	
FASE 1	8	644	65,60%	R\$47.061.716,30	% EMPREEND.	19,23%
FASE 2	2	348	34,40%	R\$24.682.030,95	% UHS	12,82%
FASE 3	0	0	0,00%	R\$0,00	% INVESTIM.	11,47%
TOTAL	10	992	100,00%	R\$71.743.747,25		
TOTAIS GERAIS	52	7736	-	R\$625.247.938,58		

Fonte: Elaboração próprias com base em dados fornecidos pela CEF-GIHAB/Palmas (2019).

Como trataremos adiante, o único empreendimento contratado pelo MCMV-E em Palmas foi proposto pela Federação de Associações Comunitárias do Tocantins (FACOMTO), afiliada à CONAM, fato que merece uma breve explicação. O Parque da Praia, nome do empreendimento, localiza-se na região norte da cidade, em uma área cuja conquista envolveu a mobilização de todos os movimentos/entidades surgidos na fase coberta pelo presente capítulo (2005-2013), contando com um total de seis entidades beneficiadas. Por questões metodológicas, optamos por determinar o fim do nosso recorte temporal na aprovação da lei que promove a doação dos terrenos às associações e movimentos, no entanto, a titulação só ocorreria no ano de 2015, como será abordado adiante. Somente após essa data as entidades iniciaram suas mobilizações em torno na contratação de assessoria técnica, elaboração de projetos e tratativas com a CEF em torno da sua aprovação. No âmbito das entrevistas realizadas ao longo da pesquisa, os movimentos relatam a ocorrência de diversos problemas no diálogo com a CEF com relação aos projetos e reclamam da morosidade

das análises, tendo sido relatado o caso de um projeto com mais de um ano sem andamento na aprovação. Por outro lado, técnicos da Gerência Executiva de Habitação (GIHAB/CEF) apontam dificuldades no atendimento por parte das entidades às questões técnicas apontadas pelos analistas, ao que se somam as constantes alterações de normativas que a modalidade do PMCMV sofreu ao longo da sua implementação. Em meio aos entraves técnicos e burocráticos relacionados a este processo de aprovação, apenas o projeto da FACOMTO “passou na peneira” da CEF, antes da suspensão das contratações direcionados ao “Entidades”, após o golpe que destituiu a presidenta Dilma Rousseff. Assim, muito embora todas as entidades estejam mobilizadas desde 2013 (até os dias atuais) em torno da viabilização dos empreendimentos, apenas uma conseguiu executá-lo.

Verificamos, portanto, uma não-casual desproporcionalidade entre a magnitude da mobilização dos agentes populares em torno do programa e a efetividade do mesmo, tendo em vista os percentuais de contratação registrados no restante do país. As dificuldades aqui encontradas nas aprovações e no cumprimento de todas as exigências que compõem a *via crucis* que as entidades devem enfrentar reproduzem-se nas demais cidades brasileiras.

Mais do que especular quanto à sorte ou capacidade técnica dos entes envolvidos, interessamos pontuar a elasticidade dos efeitos imobilizadores/mobilizadores que tais processos vêm apresentando no contexto relatado, sendo que as dimensões mobilizadoras estão no fato de que os movimentos seguem envolvidos com as aprovações de projetos e seleção de beneficiários, agora redirecionados para as Faixas 1,5 e 2, ao passo que as dimensões imobilizadoras estão na total imersão destes agentes nas dinâmicas necessárias à produção habitacional, permeada pelo já discutido esvaziamento de sentido político enquanto movimentos sociais.

Chamamos ainda a atenção para o fato de que, com as mudanças recentes na disponibilização de recursos por parte do PMCMV e a suspensão das contratações de empreendimentos na Faixa 1, a população de menor renda foi excluída das listas de beneficiários. Com isso, assistimos a um agravamento no teor despolitizante de toda esta “luta”, na medida em que, buscando não perder os recursos e atender ao menos uma parcela da sua base, os movimentos/entidades não enxergam outra alternativa além de vestir a carapuça de “máquinas de produção de casas”.

5.2 A era das Entidades e seus novos atores

5.2.1 OPM

A Organização Popular de Moradia nasceu no ano de 2007, da reunião de membros dissidentes do MNLM²²⁸ e outras lideranças de quadras e bairros da periferia sul e contando com o apoio do vereador Hilton Faria (PT), eleito em 2004, quando ainda integrante do MLNM.

Naquela ocasião, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia, enfraquecido com a saída de alguns integrantes, seguia envolvido com as obras da ARSE132 (1306S), reduzindo o seu protagonismo nos embates com o poder público voltados para novas conquistas em outras áreas da cidade²²⁹. Por outro lado, a discussão em torno da revisão do Plano Diretor em andamento e da delimitação de ZEIS na cidade, abriu espaço para reivindicações relacionadas à ocupação destas.

Ao longo do ano de 2007, a OPM trabalhou com a formação de base em diversas quadras e setores de Palmas, de maneira que, de acordo com Antônio Edis (AS-E7), um dos seus fundadores, e com Hilton Faria (AS-E8), em menos de um ano o movimento já contava com cerca de 2000 famílias cadastradas. A pauta de reivindicações construída após reuniões com famílias sem teto na cidade era assim formulada:

- 1) Abertura de novas quadras habitacionais para famílias cadastradas na OPM;
 - 2) Construção de moradia popular para famílias com lotes em Palmas – cadastradas na OPM;
 - 3) Regularização fundiária do Santo Amaro, Córrego Machado, Sol Nascente, União Sul, 606 Sul (antiga ARSE 62), Setor Universitário dentre outros.
 - 4) Transferência das famílias de ocupações existentes em Palmas para quadras com infraestrutura e respectiva moradia;
 - 5) Rede elétrica em áreas não regularizadas, para garantir segurança às famílias.
- (OPM, “Pauta de reivindicações ao Prefeito”, 05/11/2007, Anexo L)

Neste mesmo ano, a OPM empreendeu sua primeira investida na luta por áreas para assentamento de famílias de baixa renda, que foi direcionada à conquista de três Áreas Públicas Municipais (APM) localizadas no setor Bela Vista, na região de Taquaralto (Figura 85), com cerca de 5.800,00 m². A convergência da gestão do vereador aliado do movimento com a do prefeito Raul Filho (ambos do PT), facilitou o estabelecimento do diálogo via gabinete. Tendo em vista a oportunidade de captação de recursos federais via Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o movimento apresenta um projeto de construção de 88 unidades habitacionais, com o

²²⁸ A cultura da formação de base que os integrantes da OPM já traziam da experiência anterior com o MNLM é um dos principais aspectos que o diferencia dos demais movimentos surgidos nesta mesma fase.

²²⁹ O que não quer dizer que o MNLM tenha se desarticulado ou, necessariamente, perdido espaço no cenário local. Ainda reconhecido como principal movimento de moradia da cidade, a sua fragmentação, ao coincidir com o início da fase de institucionalização dos movimentos em escala nacional, determina uma mudança nas formas de atuação e mobilização da população, tal como se registra em diferentes contextos no país.

apoio da prefeitura, que, por sua vez, efetivou a doação do terreno à OPM. Segundo Hilton Faria (AS-E8), de acordo com as normas do governo federal, para que a entidade pudesse construir o empreendimento, seria necessário comprovar 3 anos de existência, sendo que a OPM possuía apenas 2 anos. Em uma típica manobra de “associativismo de ocasião”, o movimento buscou apoio junto ao Sindicato dos Comerciantes, dando seguimento ao pleito e ao projeto junto à Caixa Econômica Federal (CEF), que esbarraram em demandas relacionadas à infraestrutura de esgotamento sanitário, à época inexistente no bairro. Por este motivo, aliado a dificuldades de continuidade da parceria com o Sindicato e à mobilização em torno de outra conquista, o movimento foi levado a suspender esta ação.²³⁰

Em verdade, a nova conquista tornou-se a bandeira do movimento até os dias atuais: estamos nos referindo à disputa pela ALC-NO33 e ALC-NO43, áreas originalmente destinadas aos usos de lazer e cultura e situadas na orla norte da cidade, nas proximidades da Praia das ARNOS (Figura 85). Tudo começou na revisão do Plano Diretor 2007 (Lei nº155/2007), quando, atendendo a demandas dos movimentos (até então MNLM, OPM e UNMP) e grupos apoiadores da causa da moradia popular, as referidas áreas são incluídas como Zonas Especiais de Interesse Social. Apesar de serem “áreas nobres”, situadas à orla e com uma previsão de ocupação por equipamentos culturais, de esportes e lazer, lembremos que ela está situada na região que intitulamos anteriormente de “quadrante insurgente”, o que, de certa forma diminui o seu potencial de capitalização pelo mercado imobiliário. Entende-se, portanto, que a inclusão destas áreas como ZEIS (e também da sua vizinha ALC-NO13), deveu-se, principalmente a este motivo²³¹.

Art. 25. As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas de uso específico e exclusivo para construção de habitação de interesse social, com parâmetros urbanísticos regulamentados por Lei específica, classificadas da seguinte forma:

I - ZEIS Tipo 1 - Glebas urbanas, públicas ou particulares, para fins de loteamentos de interesse social, englobando as quadras: ALC-NO33, ALC-NO43, ARSE132 e ALC-NO13 (PALMAS, LEI COMPLEMENTAR Nº 155/2007, Art. 25).

²³⁰ Ressaltamos a ausência de qualquer tentativa de realização de ocupação por parte do movimento, uma vez que havia a abertura política para as negociações diretas. Neste sentido cabe pontuar a ocorrência recorrente de períodos de avanços e retrocessos no atendimento às reivindicações dos movimentos de moradia em função da sua capacidade de articulação política junto aos gestores públicos.

²³¹ Importante salientar que, no processo de discussão da revisão do PD 2007, a gama de áreas apontadas como possíveis ZEIS é bem maior que aquelas efetivadas. A projeto de lei encaminhado para a Câmara Municipal, findo o processo de discussão pública, contemplava 14 áreas como ZEIS Tipo 1 (que representam as áreas urbanas vazias), sendo que na sessão de aprovação da lei apenas quatro delas foram incluídas como tal, sendo todas as demais excluídas, sem explicações à sociedade. A maior parte delas tratava-se de áreas de elevado interesse imobiliário, situadas na região sudoeste da cidade. (PALMAS, PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 14, de 07 de novembro de 2006).

Figura 86 - Mapa de ZEIS do Plano Diretor 2007 – Região norte

Fonte: Plano Diretor 2007, Palmas.

A OPM direcionou esforços, assim, no sentido de tencionar o cumprimento da função social deste instrumento urbanístico por meio da pressão junto ao governo do estado visando a doação de áreas para a construção de habitação de interesse social. De acordo com lideranças do movimento e notícias de jornal encontradas, ao longo de todo o ano de 2008, a OPM realizou uma sucessão de assembleias, reuniões com gestores, manifestações públicas e um abaixo assinado com cerca de 5.000 assinaturas solicitando a criação do “Loteamento da praia das ARNOS”, como passou a ser chamada a área em questão. Em um ato unificado com outros movimentos, em 31/10/2008, o grupo teria conseguido mobilizar cerca de 2000 pessoas em uma assembleia na própria Praia das ARNOS (Figura 87).

Figura 87 - Manifestação da OPM na Praia das ARNOS - 31/10/2008

Fonte: Jornal Conexão Tocantins, 01/09/2008.

Figura 88 - Informativo da OPM - Março e Abril/2008

ORGANIZAÇÃO POPULAR DE MORADIA

INFORMATIVO DA ORGANIZAÇÃO POPULAR DE MORADIA - PALMAS-TOCANTINS, MARÇO E ABRIL/2008 - EDIÇÃO Nº2 - ANO II

Todos na luta pelo loteamento na Praia das ARNOS

Dentro de um ano a Organização Popular de Moradia vem ocupando espaço e conquistando avanços significativos na mobilização social em prol do direito à moradia e da qualidade de vida dos cidadãos palmenses.

Após explosões de reuniões em toda a capital a Direção da organização participou diretamente dos debates ocorridos em audiência com os vereadores de Palmas, onde pode solicitar diretamente que fosse implantado no plano diretor de Palmas as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, a redução da expansão urbana e o imposto progressivo para os grandes especuladores imobiliários.

A OPM em um ano de existência já conta com um cadastro de 1400 famílias, o que evidencia claramente o déficit habitacional de nossa cidade. Diante dessa dura realidade, foram solicitadas audiências com os poderes executivo municipal e estadual. O prefeito de Palmas Raul Filho recebeu a

Direção da OPM, na oportunidade docu a área para construção das unidades habitacionais do setor Bela Vista, projeto que se encontra em andamento e irá beneficiar 88 famílias com unidades habitacionais coletivas.

Já o governador Marcelo Miranda, até o momento não recebeu a direção da Organização. Sendo que foi solicitada audiência com o mesmo em 28 de agosto de 2007.

Em 2008 a Organização continuará se mobilizando e promoverá debates juntamente com a população de Palmas no sentido de cobrar dos poderes a implantação do loteamento Praia das Arnos.

A luta para conquistar esta área tem como colaborador o vereador Rilton do PT, que já apresentou requerimento, junto à casa de leis do município solicitando a abertura urgente da nova quadra aos poderes executivo municipal e estadual.

Reuniões da OPM movimentam Palmas

A OPM está promovendo reuniões em todas as regiões de Palmas. Nas reuniões foram repassadas informações sobre os principais pontos de atuação da Organização. Alguns pontos foram levantados pelos participantes, dentre eles:

1. Lutar para que o Estado repasse (um quantitativo) das quadras em seu poder destinadas à habitação para o município de Palmas, para que o mesmo possa promover políticas habitacionais;
2. Reivindicar junto aos órgãos responsáveis a abertura de novas quadras com infra-estrutura e posterior doação de lotes aos trabalhadores;
3. Lutar para que os membros da OPM que possuem lotes possam adquirir recursos para construção de suas residências;
4. Lutar pela regularização fundiária no município bairros irregulares, (áreas verdes e APMs);
5. Solicitar aos governos estadual e municipal a implantação de projetos habitacionais para moradores que não tem condições de pagar aluguel na capital.

CONVITE

A Organização Popular de Moradia convida todos os cadastrados desta para participarem da ASSEMBLÉIA GERAL, que acontecerá:

Dia: 13/04/2008 (Domingo às 15 horas)
Local: Colégio Santa Rita de Cássia, do Aurenly I.

Pauta: Luta pela abertura do loteamento da Praia das ARNOS.

A direção

Curso de pintura em tecidos

A equipe técnica da OPM está realizando o curso de pintura em tecidos na região da Aurenly III. A seleção para participar do curso surgiu das solicitações dos cadastrados nas fichas multi-finalitárias. O curso está sendo ministrado pela instrutora Urbana com o apoio de toda a Organização.

COORDENAÇÃO MUNICIPAL

Antônio Edis, Arisneide, Edcarlos, Antonio Xavier, Maria Auxiliadora, Felício, Erivelton, Júlio, Sebastião, Gonzaga, Célio James, Maria das Graças, Arlene e Weberton

Organização Popular de Moradia

Sede: 503 Norte, Av. LO-14, Lt. 35, Sala: 06
Fone: 3225-1181
 E-mail: opmmoradia@gmail.com

Fonte: Acervo pessoal Hilton Faria (2019).

Em 2009, a não reeleição de Hilton Faria, vereador vinculado à OPM, enfraqueceu a capacidade de mobilização do movimento, uma vez que os assessores parlamentares eram os principais articuladores junto à população. Assim, no período que vai do início de 2009 até o ano de 2012, a OPM manteve um nível mínimo de atividades, contando com reuniões esporádicas nos bairros e em uma igreja localizada na ARSE65 (612S). Por volta de 2012 o movimento se dedicou à habilitação da sua entidade jurídica, a Associação de Apoio à Organização Popular de Moradia, junto ao Ministério das Cidades para captação de recursos do PMCMV-E.

Antônio Edis, que assumiu a presidência em 2011, relata que, quando da divulgação da aprovação do auxílio-moradia para os deputados estaduais do Tocantins em 2013, a OPM

convocou famílias da cidade e outros movimentos de moradia para a realização de uma manifestação conjunta, reivindicando moradia para as famílias sem-teto.

Foi nesse momento que a gente chamou os outros movimentos pra ir junto. E aí o governo do Estado fez a doação. Disseram: "vamos dar HM²³² tal pra OPM, a outra HM pra outra entidade...", a única entidade que ficou com uma só HM foi a nossa, as outras entidades ficaram com 2 HMs, parece que teve uma que ficou com 3... não sei se é porque uma rivalidade com a gente e pra não deixar a gente sem nada doou pelo menos uma. Mas a luta, a princípio, foi nossa. (Antônio Edis, AS-E7, 15/04/2018)

Nesta manifestação, além de representantes da OPM estiveram presentes lideranças do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

Figura 89 - Manifestação da OPM e MTST - 2013

Fonte: Acervo pessoal Cassius Clay (2013).

A respeito deste momento, que deflagrou o processo que iria resultar na doação de terras para as entidades, observou-se uma disputa no sentido da autoria do seu ato causador. Em uma segunda versão dos fatos, o compromisso teria sido anunciado anteriormente a esta manifestação, em uma reunião convocada pela FACOMTO, que, após uma aproximação prévia com o então Secretário de Habitação Raimundo Frota, teria conseguido uma audiência com o mesmo e convidado os demais movimentos para reforçar o pedido de doação das áreas (Figura 90). Já para a coordenação da UNMP, o anúncio da doação teria acontecido em uma manifestação integrada entre os movimentos ocorrida no dia 29/05/2013²³³. Também são relatadas por todos os movimentos ocupações temporárias, fechamento de rodovias, manifestações e diversos atos unificados que resultaram na liberação das terras. A partir dos relatos, constatamos que todos os movimentos, de alguma forma contribuíram para o estabelecimento de um clima de pressão e, ao mesmo tempo, para o estabelecimento de uma situação até certo ponto “conveniente” para o governo do estado, uma vez que, ao doar áreas sobre as quais o interesse imobiliário não recaía de

²³² Lote destinado a Habitação Multifamiliar.

²³³ Disponível em: <<https://www.mabnacional.org.br/noticia/movimentos-sociais-reivindicam-moradias-em-palmas>>. Acesso em 13/05/2019.

maneira tão intensa, dada o entorno consolidado, poderia manter os movimentos satisfeitos, pacificados e ocupados por algum tempo.

Figura 90 - Reunião dos movimentos de moradia com o Secretário de Habitação Raimundo Frota

Fonte: Acervo FACOMTO (Disponível no blog da entidade: <http://facomto.blogspot.com/>)

As negociações resultaram na criação da Lei estadual nº2766/2013, que autoriza a doação de terrenos na ALC-NO33 e 43 para a prefeitura e de terrenos na ALC-NO 33 para os seguintes movimentos:

- II - à Federação das Associações Comunitárias e de Moradores do Tocantins – FACOMTO, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:
 - a) HM 01, Alameda 02, com área de 9.005,40 m², Matrícula no 98.862;
 - b) HM 02, Alameda 02, com área de 12.761,88 m², Matrícula no 98.863;
 - III – à Associação Tocantinense de Preservação Ambiental e Valorização da Vida – ECOTERRA os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:
 - a) HM 03, Alameda 06, com área de 12.669,47 m², Matrícula no 98.864;
 - b) HM 04, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula no 98.865;
 - IV - à Associação Estadual de Apoio à Moradia Urbana e Rural, o lote multifamiliar: HM 16, Alameda 12, da Quadra ALC-NO 33, com área de 8.110,37 m², Matrícula no 98.877;
 - V - à Associação de Apoio à Organização Popular de Moradia – AAOPM, o lote multifamiliar HM 09, Alameda 09, da Quadra ALC-NO 33, com área de 17.697,28 m², Matrícula no 98.870;
 - VI - à Associação das Costureiras do Estado do Tocantins, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:
 - a) HM 14, Alameda 10, com área de 11.235,76 m², Matrícula no 98.875;
 - b) HM 15, Alameda 12, com área de 10.570,84 m², Matrícula no 98.876;
 - VII - à Associação de Moradores da Quadra 407 Norte, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:
 - a) HM 06, Alameda 08, com área de 3.591,83 m², Matrícula no 98.867;
 - b) HM 07, Alameda 05, com área de 5.722,52 m², Matrícula no 98.868;
 - c) Hm 08, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula no 98.869.
- (TOCANTINS, LEI nº2.766 de 05/09/2013)

Apesar da referida lei datar de 2013, somente em 2015 as escrituras dos imóveis foram entregues aos representantes dos movimentos²³⁴. De acordo com Antônio Edis esse hiato se deveu ao fato do governo do estado (Siqueira Campos, à época) ter tentado, durante cerca de 2 anos, tomar as rédeas das contratações vinculadas ao PMCMV-E, responsabilizando-se pelo projeto e escolha da construtora e, portanto, violando os princípios do programa. Assim, somente após sucessivas interdições por parte da CEF, os processos passariam a seguir o fluxo regular, ou seja, as entidades iniciariam a apresentação de projetos para a aprovação e gestão das contratações de construtoras.

O projeto do Residencial Canaã, contemplando 288 unidades habitacionais verticalizadas foi apresentado à CEF, em 2015, após a contratação da construtora, para a captação de recursos junto ao PMCMV. Até a suspensão dos recursos da modalidade Entidades, o projeto não havia sido aprovado e, posteriormente, foi redirecionado para as Faixas 1,5 e 2 do programa, para o qual encontrava-se em processo de análise, até o fechamento da pesquisa de campo.

5.2.2 FACOMTO

A Federação das Associações Comunitárias do Tocantins – FACOMTO – teve sua criação em setembro de 2009, a partir da reunião de representantes de Associações de Moradores de diversas quadras da cidade de outros municípios do estado, com a intenção de estabelecer com a articulação em nível nacional com a CONAM – Confederação Nacional de Associações de Moradores.

Erivelton Santos (AS-E20), ex-integrante do MNLM e da OPM, conta que, quando presidente da Associação de Moradores da quadra 605N (ARNO72), esteve presente em um congresso da CONAM e, naquele momento, percebeu a importância da vinculação com a entidade nacional para a potencialização das ações locais. Para tanto, seria necessária a criação de uma Federação que congregasse associações comunitárias de toda a cidade ou, mesmo do estado, o que só aconteceria uns anos mais tarde. Em 2008, foi convidado pelo então prefeito Raul Filho (PT) a assumir Diretoria de Articulação Comunitária de Palmas, integrante da Secretaria de Orçamento Participativo e Programas Especiais. Foi então que reuniu associações comunitárias da capital e das cidades de Colinas do Tocantins, Guaraí, Buriti, Sampaio, Porto Nacional, entre outras e fundaram a FACOMTO, filiando-se à CONAM em 2010.

²³⁴ Disponível em: <https://habitacao.to.gov.br/noticia/2015/11/7/governador-entrega-lotes-residenciais-e-destaca-importancia-dos-movimentos-sociais/> e [https://conexaoto.com.br/2015/11/04/seis-entidades-sociais-de-palmas-receberao-doacao-de-areas-do-governo-do-estado-na-capital-politica-habitacional-nao-avanca#pp\[noticia\]/0/](https://conexaoto.com.br/2015/11/04/seis-entidades-sociais-de-palmas-receberao-doacao-de-areas-do-governo-do-estado-na-capital-politica-habitacional-nao-avanca#pp[noticia]/0/)

Desde a sua fundação, as ações do movimento estiveram dedicadas à articulação das demandas das Associações junto à prefeitura e ao governo do estado. No que diz respeito à luta por moradia, a entidade veio somar esforços à disputa já iniciada pelos movimentos mais antigos, pela criação de loteamentos populares nas ZEIS, em especial na ALC-NO33 e 43.

De acordo com os relatos de Erivelton e Veneranda Elias (AS-E3), eleita a primeira presidente da Federação²³⁵, o dia 1º de Maio de 2012 constitui-se como um marco para o movimento:

Em 2012 a gente via toda uma movimentação para o dia do trabalhador, mas só pra região sul. Teve sorteio de carro, moto e tudo... Só região sul. Nós, da região norte nos sentimos abandonados. Aí a gente idealizou assim: vamos fazer um Seminário pro dia dos trabalhadores na região norte?! E assim fizemos. Mandamos uma carta pro Sindicato dos Trabalhadores, pra CUT, mandamos convite pro Secretário de Habitação do Estado, pro Defensor Público, marcamos reuniões, fizemos convocação com carro de som para as famílias comparecerem e, pra nossa surpresa, aproximadamente 600 pessoas compareceram. O nosso brinde era simplesmente um kit com um cachorro quente e balão para as crianças, porque nós não tínhamos brindes pra poder cativar essas pessoas, mas nós tínhamos uma proposta pra fazer a eles, que era a proposta de nós fazermos uma luta popular pra poder a gente conquistar moradia. E pra nossa surpresa também, os convidados apareceram, né?! E dentro da nossa fala, da nossa proposta, o Secretário de Habitação, que na época era o Raimundo Frota, e que hoje é da Caixa Econômica, ele me desafiou: "Olha Veneranda, se você me provar que essas famílias não têm moradia, se essas famílias precisam realmente de casa, eu vou te ajudar então a conquistar o lote." E eu falei: "Pois o desafio está aceito". (Veneranda Elias, AS-E3, 30/11/2017)

De acordo com Erivelton, a programação do evento, cuja organização demandou todo um trabalho de base prévio, contou com uma primeira parte, na qual aconteceu o Seminário – que ocupou a manhã e parte da tarde, totalizando cerca de 250 participantes – e uma segunda parte à tarde, quando iniciaram-se os cadastros das famílias interessadas em se unir ao movimento, cuja adesão foi maior.

A partir de então o movimento iniciou um trabalho de mapeamento em cada quadra da cidade e nos setores periféricos, cadastrando as famílias que se enquadravam no perfil do Programa Minha Casa Minha Vida, além dos procedimentos para a habilitação na modalidade Entidades²³⁶. Faltava apenas o terreno. E, para tanto, foram realizadas manifestações diversas em órgãos públicos, caminhadas e reuniões com gestores, incluindo a manifestação com os demais

²³⁵ Veneranda permanece no cargo de presidenta da FACOMTO até abril de 2019, quando nova eleição é realizada e Erivelton assume a direção.

²³⁶ Aqui registramos a ocorrência da tendência, já tratada anteriormente, à predominância de um perfil de beneficiário do MCMV-E desvinculado do histórico de militância junto aos movimentos de moradia e captado sob critérios privados. Neste caso, por tratar-se de um movimento com pouco tempo de criação, esta dinâmica é reforçada.

movimentos de moradia, relatada no item anterior, a partir do qual se deflagra o processo de doação da ALC-NO33.

Após a doação do terreno, estando já habilitada junto ao Ministério das Cidades para a captação de recursos via MCMV-Entidades, a FACOMTO articulou a elaboração do projeto para a construção de 400 unidades habitacionais em tipologias verticalizadas, divididas em dois empreendimentos, contando um deles com 160(UH) unidades habitacionais, o Residencial Parque da Praia²³⁷, e o outro com 192 UHs, o Residencial Esperança.

Figura 91 - Residencial Parque da Praia - FACOMTO

Fonte: Acervo próprio (2017).

Figura 92 - Equipamentos comunitários e de lazer no Residencial Parque da Praia - FACOMTO

Fonte: Acervo próprio (2017).

²³⁷ Embora o nosso recorte temporal se encerre com a doação do terreno às entidades, cabe pontuar que até o fechamento deste trabalho o único empreendimento do MCMV-E aprovado e executado na capital era o Parque da Praia, tendo todos os demais sido cancelados ou remodelados para outras faixas de renda, em virtude de alterações e cortes sofridos no programa após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. O empreendimento foi oficialmente entregue no dia 19/11/2018, em solenidade com a presença do então Ministro das Cidades Alexandre Baldy. Disponível em: <https://clebertoledo.com.br/politica/ministro-das-cidades-inaugura-160-apartamentos-em-palmas-e-assinatura-autorizacao-para-mais-500/>>. Acesso em 10/05/2019.

É importante salientar a representatividade da FACOMTO junto aos movimentos de moradia em nível nacional, tendo a sua ex-presidenta Veneranda Elias sido vice-presidenta nacional da CONAM do período de 2014/2017, além de integrante do Conselho Nacional das Cidades no mesmo período.

5.2.3 UNMP/ UMM-TO

A União Nacional por Moradia Popular chegou ao Tocantins no ano de 2007, a partir da criação da União dos Movimentos de Moradia do Tocantins – UMM-TO, que se filiou ao movimento nacional e se organizou em 13 municípios distribuídos por todo o estado. Em Palmas, sua atuação relaciona-se, sobretudo com a região sul.

Em seu histórico, a primeira ação registrada trata-se do processo de negociação para o assentamento de 600 famílias no loteamento Morada do Sol, no ano de 2008. O projeto tinha como objetivo a captação de recursos do FNHIS ou Resolução 460 para a construção habitacional, considerando o repasse do rateio do terreno para as famílias beneficiárias. No entanto, devido a dificuldades de acordo com o proprietário, não foi possível viabilizar a contratação junto ao governo federal.

Em 2008, o movimento participou, junto à OPM, da manifestação na Praia das ARNOS em torno da doação de áreas para a construção de HIS e, a partir de então, constituiu gradualmente uma estrutura institucional englobando profissionais nas áreas de Arquitetura, Serviço Social, Direito, Ciências Contábeis, com o objetivo de oferecer um amparo técnico, social e jurídico às lutas por moradia na cidade. Neste sentido, a UNMP passou a apoiar ocupações na região Sul da cidade, inclusive àquelas organizadas por outros movimentos, como a União Sul e Capadócia (MTST) e a ocupação da 1304 e 1306 Sul, da qual surgiu um novo movimento, como veremos no item a seguir.

Entre as entidades beneficiadas com terrenos na ALC-NO33, três delas são afiliadas à UNMP: a ECOTERRA, que é a Associação de Preservação Ambiental e Valorização da Vida, a Associação de Moradores da quadra 407 Norte e a Associação das Costureiras do Estado do Tocantins. Questionado sobre a ligação das entidades com a causa da moradia, Adelmário argumenta:

O movimento é feito de outras entidades e os representantes das entidades, eles estavam no movimento. Então, automaticamente, as entidades estavam também na luta. Às vezes, por exemplo, o Ecoterra: o foco principal do Ecoterra não é a luta por moradia é a questão ambiental, sustentabilidade... mas como a gente tem membros dentro e a valorização da vida é o foco principal, então você não valoriza a vida sem dar dignidade e dar dignidade é dar moradia pra quem não tem moradia, então estão interligados esses eixos. (Adelmário Jorge, AS-E4, 20/02/2018)

Constituindo um claro exemplo de modulação e reconfiguração da prática do movimento, no intuito de captar recursos do MCMV-E a UNMP funciona como uma espécie de guarda-chuva de entidades, o que também se relaciona com o seu perfil de apoiador institucional de outros movimentos na cidade. Até o fechamento da pesquisa de campo, nenhum dos projetos de empreendimentos vinculados às referidas entidades havia sido aprovado.

No que se refere à participação nas canais de gestão democrática, a UNMP possuía representação no Conselho de Habitação Estadual enquanto esteve ativo e compõe do Conselho Municipal e Desenvolvimento Urbano e Habitação, na gestão de 2016 a 2019.

5.2.4 MTST

O Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Tocantins teve seu início no ano de 2011, já sob a perspectiva de captação de recursos através do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. De acordo com Wilson Gomes (AS-E6), coordenador nacional, na ocasião da fundação, o movimento contava com 8 coordenadores que realizavam reuniões mensais para a discussão das estratégias a serem adotadas no sentido de conquistar uma área na cidade para a construção de unidades habitacionais. Ainda que a meta final fosse a mesma identificada nos outros movimentos desta mesma fase, o MTST destaca-se pela adoção de uma estratégia diferenciada, mais próxima das práticas de confrontação verificada na etapa anterior, baseando a sua atuação na ocupação de terrenos ociosos.

Com este objetivo, ao longo do ano de 2012, investiu-se na formação de base e mobilização de famílias, pois, só “através da ocupação nós íamos ter *massa* pra gente pressionar o governo até conseguir essa área pra construção de moradia” (Wilson Gomes, AS-E6, 21/02/2018). No dia 09 de março de 2013, reunindo, inicialmente, cerca de 500 pessoas²³⁸, o movimento realizou sua primeira ocupação na cidade, em um terreno situado no setor União Sul, próximo ao Jardim Aurenny 3 (Figura 85). De acordo com documentos da prefeitura disponibilizados por Elias Martins (APb-E1), o setor é resultado do loteamento clandestino de 20 chácaras para as quais haviam sido expedidas originalmente Licenças de Ocupação (LO), sendo o mesmo incluído como ZEIS tipo III (direcionada à regularização de áreas ocupadas), no Plano Diretor de 2007 (Lei nº155/2007).

²³⁸ Disponível em: <<https://pelamoradia.wordpress.com/2013/03/20/mtst-ocupa-terreno-em-palmas-com-500-familias-to-2/>>. Acesso em 09/05/2019.

Figura 93 - Ocupações do MTST

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

Figura 94 - Matéria do Jornal do Tocantins sobre ocupação do MTST no Setor União Sul

Fonte: Jornal do Tocantins, 23/03/2013

Com esta ocupação e manifestações realizadas na cidade, o MTST ganhou visibilidade e se uniu aos demais movimentos na reivindicação pelo Loteamento Praia das ARNOS, sendo beneficiado com o lote HM-16, com uma área de 8.110,37 m², por meio da Associação Estadual

de Apoio à Moradia Urbana e Rural – AEDAMUR²³⁹, entidade jurídica habilitada junto ao Ministério das Cidades.

Enquanto isso, passado cerca de um ano do início da ocupação na União Sul, verificou-se, com o apoio da Defensoria Pública, a improbabilidade de consolidação das famílias naquele local devido aos impasses fundiários derivados da ação discriminatória, pela qual as terras daquele setor teriam retornado à posse de Reinaldo Pires Querido, seu proprietário original. Segundo Cassius Clay (AS-E26), em um acordo envolvendo o proprietário, o MTST e o governo do estado, o movimento comprometeu-se a desocupar a área, desde que as famílias fossem reassentadas temporariamente em um outro terreno próximo pertencente a Reinaldo, até que o governo pudesse encaminhá-las a algum programa habitacional. Após o cumprimento da ação de despejo por parte dos integrantes do MTST, o acordo teria sido descumprido pelo proprietário, fazendo com que o movimento buscasse uma outra localidade para assentar as famílias. Foi então que decidiram deslocar-se para o setor Jardim Taquari²⁴⁰, distante cerca de 7km dali, no extremo sul da cidade, na quadra T-33. Tendo conhecimento da questão fundiária que também atingia todo o setor do Taquari, o MTST localizou uma quadra que havia sido objeto de doação à prefeitura, que, por sua vez, havia doado terrenos a servidores públicos, mas que, no entanto, continuavam vazios. E foram estes os lotes ocupados, no dia 18 de abril de 2014, pelas 265 famílias que se habilitaram a compor a nova ocupação. As lideranças a intitularam Pinheirinho Vive, em referência à ocupação de Pinheirinho em São José dos Campos, cuja desocupação violentíssima havia ocorrido 2 anos antes. No entanto, o nome que ficou familiar entre os moradores foi Capadócia, em uma alusão a uma telenovela em exibição à época.

²³⁹ De acordo com Cassius Clay (AS-E26), presidente da Associação desde a sua fundação, em 2011, a AEDAMUR já existia antes da coligação com o MTST e já fazia um trabalho de mobilização e cadastro de famílias sem teto, além de já se encontrar em processo de habilitação junto ao Ministério das Cidades.

²⁴⁰ O Jardim Taquari é um loteamento popular criado em 2002 por Siqueira Campos, contabilizando cerca de 30 mil lotes e distante cerca de 20 km da Praça dos Girassóis, região central da cidade. O Taquari cumpre com uma função similar aos Jardins Aurenys na fase de criação da cidade, constituindo-se como um novo “campo de pacificação”, cujas doações de lotes buscava desviar o foco das demandas dos movimentos populares na ocasião e arrecadar votos para as próximas eleições. De acordo com Lúcio Pinto: “Na revisão [do Plano Diretor] em 2004, o Taquari é muito discutido, por que na época ainda não tinha consolidação. Tinha lá os 30 mil terrenos criados e parte deles já registrados. O estado já tinha doado boa parte também, sem moradores. Tem processos complicados, por exemplo, os deputados e aliados de “fulano”, vereadores aliados de “fulano” recebiam tantos lotes pra doar então tinha lote doado pra quem não precisava, pra quem morava na cidade, pra quem já tinha terrenos no centro, uma miríade de situações. Nessa época a gente discute a revisão do plano diretor, por exemplo, a gente traz aqui o Demetre Anastassakis, ele foi presidente do IAB Nacional, e ele mostra os projetos dele e tal. Na época a gente fez umas contas muito básicas e dava pra gente construir tranquilamente em lotes multifamiliares no centro da cidade, pra ocupar com toda população que já estava morando no Taquari e o custo ia ficar infinitamente menor do que implantar infraestrutura lá. Na época a prefeitura não tinha condição de fazer isso, a gente teve que demonstrar pro estado, o estado não demonstra interesse”. (Lúcio Pinto, AM-E3, 13/12/2017)

Figura 95 - Matéria do Jornal Tocantins sobre deslocamento da ocupação para o Jd. Taquari

Fonte: Jornal do Tocantins, 19/04/2014.

A consolidação da Capadócia e todas as etapas pelas quais vêm passando os moradores até os dias atuais extrapolam os limites do nosso recorte temporal²⁴¹. No entanto, faz-se importante pontuar que esta foi a última ocupação promovida por um movimento de moradia já constituído na cidade. Como explicitado anteriormente, a ocupação foi motivada pela necessidade de pressionar o governo à doação de terreno para que o movimento pudesse construir empreendimentos ligados ao PMCMV- Entidades. Ainda que este objetivo tenha sido, inicialmente, alcançado em 2013, com a lei de doação nº2766/2013²⁴², reforçada pela entrega das escrituras em 2015, a demanda por soluções imediatas para as famílias ocupantes, opera em tempo distinto ao da articulação para a construção do empreendimento habitacional (cuja contratação, até a presente data, encontra-se suspensa pelo Ministério das Cidades). Assim, a estratégia da ocupação gerou a necessidade de buscar alternativas para a consolidação das famílias no local escolhido.

Hoje, a ocupação da Capadócia conta com cerca de 370 famílias e está em processo de regularização fundiária junto à prefeitura. Ressaltamos que as dificuldades relacionadas à permanência das famílias no Taquari deveram-se mais às questões fundiárias ligadas à ação discriminatória, do que necessariamente à possibilidade de reassentá-las no setor, criado precisamente para este perfil de população. Observa-se, assim, uma disputa “consensual”²⁴³ por uma área periférica, situada na região já destinada para a população de baixa renda, provando a sua

²⁴¹ Para mais detalhes, ver Suzuki (2015).

²⁴² A entidade jurídica representante do MTST no processo de doação do terreno e captação via MCMV-E é a Associação Estadual de Apoio à Moradia Urbana e Rural.

²⁴³ Aqui nos referimos à destituição das possibilidades de subjetivação poética dos sem-parcela e de contagem dos incontados, tal como propõe Rancière (1996)

desvinculação com quaisquer aspirações de mais ambiciosas, no sentido de mitigar as desigualdades socioespaciais presentes tão intensamente na cidade.

Figura 96 - Moradias na Capadócia em diferentes condições e estágios construtivos

Fonte: Acervo próprio (2016).

Figura 97 - Moradias e moradores na Capadócia

Fonte: Acervo próprio (2016).

Figura 98- Capadócia: ligação de água e "propriedade" clandestinas.

Fonte: Acervo próprio (2016).

5.3 Apontamentos para além do recorte temporal

O nosso recorte temporal foi delimitado em função da detecção de uma convergência de interesses dos movimentos de moradia atuantes na cidade em torno de uma mesma conquista e pelo fato desta se constituir como um marco da institucionalização e mobilização dos movimentos com base nos critérios e procedimentos do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV-E). Ainda que admitindo rupturas e deslocamentos, a doação dos lotes em setembro de 2013, simboliza o auge de uma fase preparatória, na qual a nova militância, com exceção do MTST, prioriza a mesa de negociações (o que não significa necessariamente abandonar a manifestação de rua) e o enquadramento nos critérios do Ministério das Cidades. Com a metamorfose do Movimento em associação adapta à condição de Entidade, entramos na fase da profissionalização da luta pela moradia, na qual as ações passaram a estar direcionadas para a viabilização dos seus empreendimentos: elaboração de projetos, processo de aprovação junto à CEF, cadastro das famílias beneficiárias, definição de critérios de seleção, verificação do atendimento aos critérios, revisões de projeto, procedimentos relativos à titularidade da área; uma sequência longa e árdua de ações, cada uma desdobrando-se em dezenas de atividades.

Portanto, o corte da nossa pesquisa neste evento relaciona-se também com o fato de que, a partir de então, são diversos os caminhos tomados por cada entidade no intuito da contratação dos empreendimentos, sendo que, como já sinalizado anteriormente, apenas a FACOMTO conseguiu a aprovação e liberação de recursos antes das mudanças que paralisaram a modalidade Entidades do PMCMV.

Todavia, o campo nos revelou algumas nuances que escapam ao recorte temporal proposto e apontam para horizontes ainda não tão nítidos, mas dos quais já é possível perceber novas tendências em estado de latência, a serem observadas e analisadas em um futuro próximo. Referimo-nos aqui à constatação do ressurgimento de ocupações espontâneas, com uma organização interna nascida do imprevisto e o surgimento orgânico de lideranças formadas por meio da ação prática do cotidiano. Ao passo que nos suscitam questionamentos, estes novos movimentos colocam luz sobre uma possível perda de identificação, em algum nível, da população com as entidades institucionalizadas, uma vez que nestes atos verifica-se também uma recusa, pelo menos inicial, à fusão com os movimentos mais experientes. Sem a intenção de chegar a conclusões, apresentamos duas experiências registradas após o ano de 2013, que tiveram visibilidade no panorama local e relevância no sentido de se constituírem enquanto tentativas de escapar ao campo consensual dentro do qual as entidades ainda vêm se movendo até o presente momento.

As duas ocupações a seguir relatadas têm como objeto de disputa empreendimentos habitacionais em construção, com obras paralisadas antes do término e fechadas durante anos. A primeira delas ocorreu em parte dos empreendimentos relacionados com a conquista da ARSE132 (1306 Sul) pelo MNLM (relatada no capítulo 4) e a segunda no Jardim Taquari, quadra T-23. Em ambas é registrada a presença dos mesmos elementos identificados em ocupações anteriores: uso de ameaças, violência policial, tentativa de cooptação de lideranças e criminalização dos movimentos.

5.3.1 MILM

Figura 99 - Mapa de localização de trajetória do MILM

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

O Movimento Independente de Luta pela Moradia surgiu dentro de uma ocupação que teve seu início no dia 7 de Setembro de 2014, seguindo a tendência já identificada em ações anteriores, de realizar ações em feriados e vésperas, tendo em vista a disponibilidade de maior número de pessoas e o usual esvaziamento da cidade.

No capítulo 4, entre as conquistas do MNLM foi relatada a história da ARSE 132 (1306Sul), cuja ocupação, após despejo violento e uma série de negociações com o estado e o município resultou em doação em favor do movimento e captação de recursos federais de fontes diversas

para a construção habitacional por meio de mutirão. Conforme citado anteriormente, o projeto desenvolvido para a quadra contava com 4 lotes de HM (Habitação Multifamiliar) cujas construções ficaram sob a gestão da prefeitura.

Em 2009, ou seja, dois anos após a conclusão das obras das habitações pelo MNLM, a prefeitura iniciou, com recursos do PAC II a construção de 120 das 360 unidades habitacionais previstas, distribuídas em sobrados geminados. A estes se somavam mais 4 HMs ²⁴⁴ na quadra vizinha, a (ARSE 131) 1304S, totalizando 664 UHs, que, em 2011 tiveram suas obras paralisadas por incapacidade técnica da construtora Só Terra, responsável pelas construções²⁴⁵.

De acordo com Eliane Marinho (AS-E5), que mais tarde se tornaria liderança na ocupação, em setembro de 2014, cerca de 6 famílias sem teto decidiram ocupar os prédios abandonados. A notícia logo se espalharia pela cidade, atraindo pessoas de todos os lados, de maneira que, no dia seguinte, quando Eliane e outros ocupantes decidem organizar um cadastro das famílias que chegavam, foi registrada a presença de 2 mil pessoas “entre curiosos e ocupantes” (SUZUKI, 2015)²⁴⁶. Após as oscilações iniciais, chegou-se à “consolidação” de 492 famílias no local.

A ocupação, que ficou conhecida como Portelinha²⁴⁷, durou 7 meses, tempo durante o qual foram concedidas 7 liminares determinando a desocupação dos imóveis. Eliane conta que por duas vezes a ação policial foi mobilizada para o cumprimento da reintegração de posse, sem que a mesma chegasse a ser efetivada.

A organização dos ocupantes no sentido de oferecer resistência às tentativas de desarticulação do grupo (que incluía rondas policiais noturnas, os clássicos cortes de energia elétrica e água, além das tentativas de cooptação de lideranças) resultou na criação do Movimento Independente de Luta pela Moradia, logo formalizado em cartório. O novo movimento, de fato, iniciou de forma independente, no entanto, ao longo do percurso contou com o apoio do MTST e do MNLM, este último sobretudo na ação de despejo. Mesmo com o suporte de grupos mais experientes na organização popular, ao invés de unir-se a um deles, a opção das lideranças da ocupação recaiu sobre a criação de uma nova entidade. A este respeito, Wilson Gomes (AS-E6), coordenador do MTST, declara:

²⁴⁴ Lotes destinados à habitação multifamiliar.

²⁴⁵ Disponível em: <<https://conexaoto.com.br/2013/04/26/construtoras-nao-apresentam-justificativa-para-falta-de-execucao-em-obras-habitacionais-duas-nem-chegaram-a-comecar>>. Acesso em 10/05/2019

²⁴⁶ O referido trabalho foi desenvolvido no âmbito do Grupo de Pesquisa “Palmas Irregular: pelo direito à cidade”, vinculado à Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Tocantins, sob a coordenação da Profa. Olívia Maia Pereira. Suzuki (2015) realizou o acompanhamento de todas as fases da ocupação e um registro detalhado desta.

²⁴⁷ Em uma referência ao nome da favela de uma telenovela exibida pela Rede Globo. A frequente vinculação de elementos da cultura de massa aos nomes ocupações populares – por vezes sobrepondo-se a títulos com teores politizados propostos pelas lideranças – é um reflexo de um conjunto de fatores socioculturais, entre eles o perfil dos moradores e o nível de influência dos meios de comunicação no seu cotidiano.

São vários os movimentos que existem no Brasil e a história de surgimento deles é mais ou menos nesse sentido do MILM aqui em Palmas. Surgem as famílias que resolvem ocupar uma área ali e não é do conhecimento dos outros movimentos que já existem. E por eles já estarem ali, se agruparam por conta própria e dali mesmo eles resolverem criar um novo, a gente, por ser de outro movimento que já existe, a gente vai lá no sentido de querer apoiar, mas respeitando a organização que lá já existe. Aí se eles optam por criar um, bacana, a gente respeita abraça a causa. E é mais um companheiro na luta e vamos botar o barco pra frente. (Wilson Gomes, AS-E6, 21/02/2018)

A ação de reintegração de posse foi cumprida no dia 15 de abril de 2014, contando com a presença de 300 policiais e sem que qualquer alternativa de reassentamento tenha sido ofertada às famílias. Segundo Eliane, um dos fatores que mais colaborou para que o despejo acontecesse foi a cooptação de lideranças: “Éramos 12 e muitos não tinham emprego, não tinha como se manter, então nesse meio tem um jogo político e alguns foram corrompidos por causa disso, precisava de emprego, precisava sustentar a família, se afastaram e a gente continua na luta...” (Eliane Marinho, AS-E5, 21/02/2018).

Figura 100 - Reintegração de posse na 1306S

Fonte: <<http://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/2015/04/apos-7-meses-de-ocupacao-familias-sao-retiradas-de-predios-no-tocantins.html>>. Foto: Priscilla Lima/TV Anhanguera

Os destinos das famílias foram os mais diversos: muitos buscaram o apoio de familiares, outros voltaram aos alugueis abusivos, uma parcela dos ocupantes se uniu à ocupação da Capadócia (MTST) e cerca de 25 famílias seguiram para uma nova ocupação no Jardim Taquari, na quadra T-30, juntamente com Eliane, onde estão até os dias atuais, junto a outras 100 novas famílias, reivindicando o direito de permanência no local.

Após o despejo das famílias, quando se justificou a retirada das mesmas em função da continuidade das obras, somente em 2017 a prefeitura anuncia a liberação de recursos do PAC e a

retomada das obras²⁴⁸. Ainda assim, até o fechamento deste trabalho, as obras do empreendimento ainda não haviam sido concluídas.

Figura 101 - Estado dos imóveis da 1306S mais de um ano após o despejo

Fonte: Acervo próprio (2016)

Figura 102 - Marcas deixadas pela ocupação do MILM: nomes dos ocupantes às portas

Fonte: Acervo próprio (2016)

²⁴⁸ Disponível em: <<https://www.palmas.to.gov.br/secretaria/habitacao/noticia/1504480/obras-de-400-moradias-serao-retomadas-na-1304-sul/>>. Acesso em 10/05/2019.

5.3.2 Movimento das Casinhas Prometidas (Ocupação da T-23 – Jardim Taquari)²⁴⁹

- Então eu posso entender que o objetivo principal de vocês aqui na ocupação é a moradia mesmo?
 - É a moradia...
 - Conseguindo a moradia não tem motivo pra seguir em frente com o movimento?
 - Não, não tem motivo pro movimento seguir, porque eu sempre falo que quem invadiu aqui não foi o movimento, não foi uma associação...
 - Vocês não se reconhecem como um movimento?
 - Não, nós não, a gente não se reconhecemos com um movimento entendeu? Mas eles já vê nós como um movimento, o movimento das casinhas prometida né, querendo ou não...
- (Ronaldo Carvalho, AS-E23, 24/01/2017)

O Movimento das Casinhas Prometidas nasceu a partir de agrupamentos aleatoriamente formados e é o protagonista do conflito por moradia mais recente em Palmas, cujo destino das famílias envolvidas segue em processo de negociação. Iniciou-se como um movimento independente composto por cerca de 300 famílias ocupantes de casas provenientes de programas habitacionais gerenciados pelo governo do estado.

Localizada no Jardim Taquari, extremo sul de Palmas, a quadra T-23 foi alvo de investimento de recursos federais através dos Programas Pró-Moradia e PAC (Programa de Aceleração do Investimento), na modalidade PPI Favelas (Projetos Prioritários de Investimento), que giram em torno de 12 milhões de reais. Um total de 443 unidades habitacionais foi contratado, sendo que as obras das 260 casas financiadas pelo Pró-Moradia tiveram assinatura do contrato efetivada no ano de 2007, obras iniciadas em 2009, paralisadas em 2011 por disputa judicial em torno da posse da terra, nova licitação realizada em 2012, com a previsão de entrega em 2015. Já as obras das 183 casas contratadas através do PPI Favelas em 2013, foram suspensas em 2015, quando detectadas irregularidades na sua execução e aberto novo processo licitatório.

As informações divulgadas pela imprensa local quanto à paralisação das obras referentes aos dois programas apresentam-se divergentes e pouco claras. O fato é que em 17 de Outubro de 2016, quando a ocupação teve início, não se verificava qualquer sinal da presença de construtoras na localidade, além da permanência de algumas famílias às quais foi concedida por estas empresas a utilização provisória de casas em troca de fiscalização contra possíveis tentativas de ação de ocupantes.

²⁴⁹ Conforme explicitado na introdução, dentre todos os conflitos relatados no presente trabalho, este é o único que tive a oportunidade de acompanhar pessoalmente, por meio de incursões etnográficas, desde os seus momentos iniciais. Por esta razão e por nele reconhecer dinâmicas similares àquelas encontradas em ocupações acontecidas em outros momentos da história da cidade, consideramos relevante a sua exposição minuciosa, considerando, ainda, que, para além das matérias jornalísticas e do Trabalho de Conclusão de Curso de Laryssa Simão (UFT, 2018), este se constitui, até então, como o registro mais detalhado de todo o processo vivenciado pelas famílias nele envolvidas.

Figura 103 - Casa de empreendimento habitacional do governo do estado ocupada na Quadra T-23

Fonte: Acervo próprio (2017).

O trabalho de campo realizado junto a estes agentes iniciou-se no mês de janeiro de 2017, ou seja, cerca de dois meses após o princípio da ocupação, estendendo-se até os dias atuais. Neste período, foi possível acompanhar os diversos momentos pelos quais as famílias envolvidas passaram e que influenciaram diretamente no surgimento e alternância de protagonistas ao longo do processo da luta pela moradia. Visando uma melhor compreensão do contexto, propõe-se uma subdivisão do histórico do movimento em três etapas:

- 1ª etapa: Do início da ocupação das casas (17/10/2106) à execução da ação de reintegração de posse (25/07/2017).
- 2ª etapa: pós reintegração de posse (25/07/2017) até a instalação provisória das famílias resistentes em área pública estadual na quadra T-32 (05/08/2017).
- 3ª etapa: do início da ocupação consentida na quadra T-32 até os dias atuais.

1ª etapa – Casinhas Prometidas

De acordo com Ronaldo Carvalho (AS-E23), então principal liderança do movimento, a existência das “casinhas” que haviam sido prometidas à população e abandonadas inacabadas já era do conhecimento geral dos moradores dos bairros periféricos de Palmas, sendo que algumas tentativas individuais de ocupação já haviam sido iniciadas em algumas ocasiões, tendo sido coibidas em seguida, seja pelas construtoras atuantes no local ou por força policial. Naquele dia 17, a notícia de que algumas famílias estavam realizando nova tentativa de ocupação se espalhou rapidamente pela cidade, atraindo curiosos e pessoas em situação de necessidades habitacionais, advindas dos setores mais próximos, em especial do Jardim Aurenys e União Sul, ou de regiões mais distantes do Jardim Taquari.

Aqui no dia 17 parecia uma zona de guerra. Sabe o que é uma zona de guerra mesmo? O povo tocando fogo, limpando tudo. Assim, o ambiente quando você

chegava parecia aquilo, mas na verdade não era. Não tinha ninguém brigando (...). Era todo mundo já marcando as casas, limpando terreno, pra poder se estabelecer e mudar pra dentro. (Ronaldo Carvalho, AS-E23, 24/01/2017)

Das 443 casas a serem construídas, cerca de 300 foram encontradas em condições mínimas de serem habitadas, ainda que fosse possível identificar diferentes estágios de acabamentos: haviam casas semiacabadas, inclusive com piso cerâmico, casas já rebocadas e com louças sanitárias, outras sem qualquer tipo de acabamento, umas sem telhado, outras com a alvenaria apenas iniciada (Figura 104). Mesmo em condições de total precariedade e improviso, as famílias foram se distribuindo, por ordem de chegada, nas unidades habitacionais inacabadas ou apenas iniciadas.

A constituição das lideranças deu-se espontaneamente, a partir das potencialidades naturais dos ocupantes diante da necessidade de organização e manutenção de uma ordem que permitisse a construção de ações coletivas visando a resistência. De acordo com depoimentos dois grupos despontaram como voz ativa nos primórdios da ocupação, destacando-se no comando uma pessoa conhecida como Cristian, que logo em seguida deixou a cidade de Palmas por motivos pessoais. Com a demanda de uma nova liderança, foi eleito em assembleia Ronaldo Carvalho, que ficou à frente do grupo durante todo o período em que as casas estiveram ocupadas, auxiliado por alguns outros participantes, entre eles Gildásio Barbosa, mais conhecido como Gilda, que mais tarde assume a liderança do grupo, no período pós reintegração de posse.

Figura 104 - Casas ocupadas na T-23 em diferentes estágios de construção

Fonte: Acervo próprio (2017).

Uma simples visita ao local denunciava a situação de extrema pobreza da maior parte das famílias, a proliferação de crianças pelas ruas e incidência de idosos. Em sua maioria, os ocupantes trocaram a coabitação familiar ou os gastos abusivos com aluguel pela esperança de alcançar a moradia através do esforço coletivo. Ainda que soubessem da existência de movimentos locais de luta por moradia, as lideranças da T-23 atuaram durante muito tempo de maneira independente, evitando associar-se a grupos mais experientes e contando, sobretudo, com o apoio e a orientação da Defensoria Pública.

Desde os primeiros contatos com as lideranças do movimento, um dos aspectos que mais chamou a atenção foi esta recusa de vinculação com qualquer tipo de movimento social organizado pré-existente. Quando perguntados sobre os motivos que levaram a este posicionamento, a resposta não é clara, mas pode-se perceber nas entrelinhas uma certa descrença no poder de embate político dos movimentos consolidados, em virtude de alianças e cooptações anteriores, bem como a desconfiança na idoneidade dos seus representantes.

As dificuldades encontradas pelo movimento no estabelecimento do diálogo com representantes do poder público estadual – proprietário do terreno e responsável pelas obras – relacionam-se diretamente com a criminalização dos ocupantes, vistos como desertores da ordem pública e, portanto, inimigos do Estado. O entrevistado relata o tratamento pouco amistoso recebido inicialmente pelo setor da Assistência Social, bem como do Subsecretário de Habitação do estado, Jorge Mendes: “Agora... eu não entendo por que que a única lei deles é essa... o único acordo deles é que nós saia, simplesmente que nós saia, eles alega que antes nós tinha lugar pra ir, como o Jorge falou pra mim: ‘Antes vocês tinha lugar...’” (Ronaldo Carvalho, AS-E23, 24/01/2017).

Além da criminalização, as contradições e inoperâncias estratégicas, próprias da máquina burocrática, servem como fator dificultador do alcance de soluções, ainda que para simples demandas. De acordo com Ronaldo, mesmo a reivindicação inicial dos representantes do movimento, que era a de que os ocupantes pudessem ser incluídos no cadastro público habitacional como famílias pleiteantes do empreendimento, foi recusada em um primeiro momento. O motivo seria cômico se não fosse trágico: para inclusão de qualquer pessoa no cadastro habitacional era necessário que a mesma declarasse um endereço oficial, reconhecido pelos Correios. Ou seja, uma família sem teto não pode se candidatar a um imóvel subsidiado pelo poder público se não comprovar residência.

Após sucessivas tentativas, sem sucesso, de negociação de alternativas para as famílias ocupantes, seja através de unidades habitacionais em outro local, “cheque moradia”, ou aluguel

social, as lideranças organizaram manifestações diversas: na Assembleia Legislativa, acampamento em frente à Câmara dos Deputados, manifestações na Secretaria de Habitação e Terra Palmas.

Figura 105 - Manifestação na Assembleia Legislativa em 11/04/2017

Fonte: Acervo próprio (2017).

A persistência nas manifestações resultou na abertura de um canal de comunicação entre os manifestantes e o governo do estado, intermediado por deputados e vereadores, além da Defensoria Pública. No entanto, não se registrou de fato um processo de negociação, uma vez que as únicas alternativas ofertadas às famílias eram a desocupação sem qualquer garantia de atendimento imediato, ou sequer futuro, e a inclusão das famílias no cadastro habitacional, que além de não oferecer perspectivas de prazo, não assegura efetivamente o cumprimento do direito à moradia. Estabelecia-se, portanto, um “acordo” unilateral de efeito pacificador cujo ganho dos reclamantes se resumia à oportunidade de desocupar as casas sem a intervenção da força policial.

Discutida e relativizada a questão do domicílio, ainda no mês de abril de 2017 foram disponibilizados dois ônibus para o encaminhamento das famílias até a Secretaria estadual de Habitação, visando a inclusão das mesmas no cadastro estadual de habitação.

Cabe salientar que, ao longo do trabalho de campo, o cadastro foi identificado como instrumento de pacificação, sendo utilizado pelo poder público estadual e municipal como moeda de troca no diálogo com manifestantes e como único meio de atendimento às demandas dos ocupantes. Além disso, funciona como meio de seleção e justificativa de exclusão, na medida em

que é através dele que se torna possível traçar o perfil socioeconômico das famílias, identificando quais delas são elegíveis ao atendimento habitacional, de acordo com os critérios estabelecidos pelas políticas públicas locais.

Violações dos direitos humanos

Como já abordamos anteriormente, a estigmatização dos grupos sociais periféricos faz parte do conjunto de estratégias de pacificação a partir das quais o poder público busca deslegitimar as suas ações e interferir na opinião pública. A ocupação das “casinhas” não tardou a ser criminalizada pela mídia e consequentemente pela sociedade local. Rapidamente disseminaram-se as ideias de que a “invasão” seria o motivo da suspensão das obras e que tal ação se configurava como transgressão à ordem pública, acarretando sérios problemas ao desenvolvimento das políticas públicas e ao atendimento das famílias cadastradas para serem contemplada com as unidades habitacionais. De acordo com essa leitura, o “ato criminoso dos invasores”, portanto, sobrepõe-se à deterioração das construções por abandono e ao desperdício de recursos públicos decorrentes dos entraves burocráticos, contratuais e judiciais, além da anterior desatualização do referido cadastro devido à morosidade do processo, tornando duvidosa a identificação dos reais beneficiários. Da mesma maneira, as estratégias de coerção da população através da presença policial com abordagens violentas, explosões de bombas no meio da noite, exercendo uma forte pressão psicológica e induzindo à saída prematura de diversas famílias, se seguiram durante todo o período que as casas estiveram ocupadas.

... o auxílio que a gente recebe aqui é o falatório de que só tem vagabundo... Pra você ter uma ideia a polícia entrou aqui na minha casa... (...) Um dia desses pra trás eu fui na 309 Sul, na casa de um amigo (...), só que cheguei lá eu não acertei a casa dele, certo? E eu fiquei esperando ele num canto. Aí um policial civil passou num carro e voltou de novo e nisso ele anotou minha placa. Acho que depois vieram pra cá pra fazer alguma ocorrência e nisso meu carro tava aqui na porta, entendeu? Eu tava dentro do banheiro fazendo vontades fisiológicas, quando eles chegaram, invadiram minha casa, invadiram aqui a minha casa, você tá entendendo? Perguntando o que que eu tava fazendo na 309... Eu me senti um lixo, porque eles não tinha mandato judicial não tinha nada, invadiram aqui em casa, me deparei com mais de dez polícia aqui dentro casa, como se eu fosse bandido. Me fizeram sair daqui pra Aurenys II, do jeito que eu saí do banheiro pra ir lá, pegar nota fiscal da televisão pra mostrar pra ele que a televisão não era roubada, como as demais coisas que eu tenho dentro da minha casa. Levaram um celular meu por não ter nota fiscal, comprei de um amigo meu (...), pegaram e levaram o celular meu! Então isso é um desrespeito... a gente aqui é muito marginalizado, tá entendendo? (Ronaldo Carvalho, AS-E23, 24/01/2017)

Às violações de direitos humanos também se somaram episódios de cortes na rede pública de energia elétrica, além do aumento dos índices de roubos e arrombamentos nas casas, sobretudo na fase final da ocupação.

Vou te falar o que aconteceu... vou falar da truculência da polícia. Esse Capitão, eu presenciei ele fazendo uma abordagem a 2 pessoas. As pessoas estavam assim com uma moto encostada na frente de uma casa e estavam mais adiante... não estavam nem tão próximo da moto. E nós sabemos que quando você quer persuadir alguém você já pede o documento do veículo, pede alguma coisa e tal porque a pessoa abaixa a crista ali na hora certo? Eles foram revistados, (...) até se exaltaram: "Não mas por que você está revistando? Nós só estamos aqui conversando". "Não, vocês estão com atitudes suspeitas". "Que atitudes suspeitas nós estamos?" E ele agiu de toda uma truculência, ele já pra baixar a crista das pessoas pediu o documento da moto, habilitação e prendeu a moto por dirigir sem habilitação! Uma moto parada em frente uma casa e eles pegaram e apreenderam! Isso foi depois que saiu a liminar de despejo... no dia que saiu ele passou a aparecer e circula aqui quase toda a noite. (Francisco Carvalho, AS-E24, 27/04/2017)

A estratégia da pressão psicológica em momentos próximos à reintegração de posse, tem também efeito pacificador, na medida em que estimula a evasão das famílias antecipadamente, aumentando as chances de uma operação sem resistência, sem o uso da força policial, sem projeção na mídia e, portanto, com menos efeitos nocivos à imagem pública dos gestores envolvidos no conflito.

Reintegração de posse

Sem acordo com o movimento e sob argumentos diversos, a exemplo da falsa alegação de que os ocupantes (presentes no local havia 6 meses) eram os principais responsáveis pela paralisação das obras (inativas havia mais de 1 ano), a primeira liminar de reintegração de posse foi divulgada no início de abril de 2017, solicitando a desocupação das casas em até 15 dias. Na ocasião, a Defensoria Pública entrou com agravo de instrumento e o prazo foi estendido por mais 30 dias, terminando em 02 de junho. Com base na argumentação do prejuízo às crianças em fechamento de semestre letivo, um novo adiamento foi logrado, tendo sido determinada impreterivelmente a data de 14 de julho como prazo final para a desocupação voluntária por parte das famílias, sendo executada após esta a ação de reintegração de posse, podendo haver o uso da força policial em caso de resistência.

O argumento central do poder público para a ação se baseia na existência de um cadastro prévio de famílias às quais se destinariam os imóveis quando concluídos, sendo que não foram encontradas evidências da sua atualização, de maneira que a demanda real provavelmente não corresponde ao antigo cadastro, tendo em vista que 10 anos se passaram desde a contratação inicial do empreendimento. Também não há qualquer evidência da continuidade imediata das obras, ainda que este se configurasse como outro argumento bastante contundente para a decisão judicial.

Quando questionados acerca do futuro após a desocupação a resposta dos moradores se repetia com bastante frequência: "...se acontecer mesmo esse despejo eu e minha família vamos pra

debaixo de um pé de árvore, porque não temos pra onde ir mesmo”, disse José, um dos ocupantes. E foi exatamente o que aconteceu.

No dia 14 de julho encontravam-se ainda no local cerca de 120 famílias aguardando a execução da ação de reintegração, que, por sua vez, só aconteceu no dia 26 de julho, quando se ameaçou a intervenção policial de fato. Diante do risco de despejo violento e da ameaça do não atendimento por quaisquer programas habitacionais no país em caso de resistência, as 87 famílias então remanescentes aceitaram a desocupação voluntária das casas e, sem outra alternativa, dirigiram-se para uma área pública situada a cerca de 900 metros do local onde antes se encontravam. Ali, “debaixo de um pé de árvore”, iniciava-se uma nova fase na trajetória do movimento.

A gente saiu ali daquelas casas dia 26 de julho de 2017 e a gente tinha um prazo curto de até às 16h do dia 26. E a gente não tinha mesmo pra onde ir... acabou que ocupamos uma área aqui mesmo na T-32, na madrugada do dia 25 pro dia 26 e até o final do dia 26 a gente desocupou todas as casas. Até porque a gente assumiu o compromisso de que se passasse das 16h, a família que estivesse lá perderia o direito de ser beneficiada em qualquer lugar do Brasil. E a gente correu contra o tempo. Foi um desafio... bom. De alguma forma foi um desafio bom, porque deu pra gente crescer um pouco. (Gilda Barbosa, AS-E25, 08/06/2018)

Figura 106 - Famílias desocupando as casas voluntariamente.

Fonte: Jornal do Tocantins, 18/07/2017²⁵⁰

²⁵⁰ Disponível em: <<https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/clima-de-tens%C3%A3o-e-incerteza-1.1310827>>. Acesso em 12/08/2018.

2ª etapa – Despejados pelo estado, rejeitados pelo município.

Onze dias que pra nós pareceram onze anos.
(Gilda Barbosa, AS-E25, 08/06/2018)

Ao entenderem que a única saída possível seria a desocupação, as lideranças (àquela altura centradas nas pessoas de Ronaldo e Gilda) identificaram previamente o local para o qual as famílias seriam deslocadas: uma área pública municipal abandonada, destinada à construção de uma praça, com cerca de 24.500m². Desde a madrugada do dia 26 de julho até o horário limite estipulado para a desocupação voluntária, reuniram-se aos poucos os últimos resistentes neste local, onde, em pouco tempo, cada uma das 87 famílias localizou um pedaço de terra, fez a limpeza e iniciou o improvisado de barracos com pedaços e madeira, lona, e todo material disponível.

De acordo com a mídia local, os moradores do entorno da área, ao perceberem o movimento de tentativa de ocupação, efetivaram denúncia à Guarda Metropolitana, que imediatamente se mobilizou para coibir a ação dos ocupantes. Ao fim do primeiro dia, o pouco que já havia sido erguido pelas famílias sem teto foi derrubado por máquinas da prefeitura, enquanto caminhões confiscavam alguns pertences. Após esta primeira ação policial, algumas pessoas dispersaram do grupo, restando então 60 famílias.

Figura 107 - Mapa de trajetória da ocupação das "Casinhas Prometidas"

Fonte: Laryssa Simão (2019).

Figura 108 - Famílias erguendo barracos na nova ocupação.

Fonte: Acervo próprio (2017).

Desde o primeiro dia a Guarda Metropolitana já veio tirando tudo, derrubando tudo, levando o que podia e o que não podia. Mas sabe que cada vez que eles vinham, só dava mais força pra gente? Aquela vontade de continuar lutando. A gente olhava no rosto de cada um e via a força de vontade que cada um tinha e a necessidade de uma moradia. E essas famílias realmente não tinham pra onde ir. (Gilda Barbosa, AS-E25, 08/06/2018)

Figura 109 - Primeira advertência policial, em 27/07/2017

Fonte: Acervo próprio (2017)

Por se tratar inicialmente de um conflito cuja responsabilidade recaía sobre o estado, o município, na ocasião, recusou-se a colaborar com qualquer possível solução para o impasse e determinou a desocupação imediata da área de sua propriedade, além da manutenção de rondas no local para impedir a instalação das famílias. De acordo com o então Secretário municipal de Desenvolvimento Urbano, Regularização Fundiária e Serviços Regionais Ricardo Ayres, a ocupação de áreas do município destinadas a equipamentos públicos é inaceitável e a ação das famílias despejadas foi considerada ilegal e ilegítima.

O segundo dia de confrontos foi ainda pior. De acordo com Gilda, foi usado spray de pimenta contra os ocupantes, inclusive em crianças, além uso de bombas e prisão alguns ocupantes.

A nossa luta naquele momento não estava sendo só contra a nossa necessidade, tava sendo contra uma equipe de pessoas da lei que estavam zombando da gente. E de qualquer forma a gente não desistiu. E ficamos nessa luta de guerra com a Guarda Metropolitana por oito dias. Era todo dia: as famílias dormiam à noite no relento, vinham os guardas na calada da noite, jogava bomba. Mas a gente não desistiu. (Gilda Barbosa, AS-E25, 08/06/2018)

Mantidos sobre constante pressão, a resistência do grupo sem teto a este embate durante oito dias somente foi possível por uma ação articulada pela liderança dias antes do despejo: por meio de rateio entre as famílias resistentes, viabilizou-se o aluguel, por um curto período, de uma casa localizada em frente à área a ser ocupada, que serviu de apoio às mesmas durante os onze dias que durou essa fase de transição. Nela os ocupantes se abrigavam nos momentos de confronto direto com a polícia, utilizavam banheiro e cozinha.

Figura 110 - Confronto entre a Guarda Metropolitana e as famílias ocupantes

Fonte: Jornal do Tocantins, 27/07/2017.²⁵¹

²⁵¹ Disponível em: <https://www.jornaldotocantins.com.br/editorias/estado/ocupantes-resistem-e-entram-em-conflito-com-a-guarda-metropolitana-1.1316778>. Acesso em 08/09/2018.

No oitavo dia, um fato determinou uma trégua para as famílias: a Juíza da 3ª Vara da Fazenda Pública de Palmas, Silvana Maria Parfieniuk, intercedeu em favor do movimento junto ao poder público, convencendo a prefeitura a suspender as ações violentas da Guarda Metropolitana e ao Estado em se comprometer a uma solução provisória para as famílias. A partir deste momento, passaram-se três dias sem que polícia intervisse na área, tempo após o qual o estado redirecionou as famílias a um novo local, a cerca de 500m dali. Assim, no dia 06 de agosto de 2017, findavam-se os onze dias de pesadelo ao qual o grupo esteve submetido, inaugurando-se assim uma nova fase da luta.

3ª etapa – Ocupação provisória na T-32: “Provisório, mas indeterminado”

Em conversa dela [a juíza Silvana Parfieniuk] com o Estado, acabou que o Estado aceitou que ia atender o pessoal provisoriamente. E a gente fez um acordo onde ele poderia atender esse pessoal, colocando a gente pra cá. Mas isso sem tempo determinado, né? Poderia ser um tempo indeterminado. Provisório, mas que poderia ser indeterminado. Ninguém sabe até quando. E eles se comprometeram que iam ficar atendendo as famílias mais prioritárias, que são 37 famílias, que até o exato momento apenas uma foi atendida, infelizmente. (Gilda Barbosa, AS-E25, 08/06/2018)

O local estabelecido para a instalação provisória das famílias é constituído por 3 pequenas áreas remanescentes de quadras já ocupadas, ainda pertencentes ao estado (Figura 107). O conjunto de lotes indicado com o número 1 na imagem possui área de 1.250m² e nele foram assentadas 33 famílias divididas em frações de 4,5m x 7,9m, totalizando 33,55m² por família. A mesma divisão foi feita nos conjuntos de lotes indicados com os números 2 (totalizando 1.250m²) e 3 (totalizando 330m²), tendo sido neles assentadas 17 e 10 famílias, respectivamente. Neste arranjo foram distribuídas, precariamente, as 60 famílias, sendo estas responsáveis por improvisar seus barracos, com lonas, restos de madeira, palha, papelão e outros.

Nesta ocasião da instalação das famílias no local, Ronaldo, presidente da Associação Casa Vida, fundada meses antes no intuito de fortalecer a luta institucionalmente²⁵², afastou-se do grupo por motivos pessoais e Gilda assumiu a liderança e a interlocução com os agentes públicos. A partir de então iniciou-se um longo e desgastante processo de negociações com o Estado. A permissão para ocupação provisória adquiriu um caráter pacificador, na medida em que soluciona o impasse temporariamente, assumindo a indeterminação como diretriz principal.

Contando sempre com o apoio da Defensoria Pública, o movimento firmou parcerias com instituições de ensino superior, tais como a Universidade Federal do Tocantins – UFT, o Instituto

²⁵² Após divergências entre as duas principais lideranças envolvidas, a Associação Casa Vida é substituída, em abril de 2018, pelo Instituto Futuro Prometido, que passa a ser a “cara” institucional do movimento.

Tocantinense Presidente Antônio Carlos – ITPAC e a Universidade Estadual do Tocantins – UNITINS, além da COMAM – Conselho Municipal de Associações de Moradores e Entidades Comunitárias de Palmas. Da parceira ITPAC/UFT nasceu um projeto de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social – ATHIS, que forneceria subsídios técnicos para o diálogo do movimento junto poder público, por meio de projetos arquitetônicos de unidades verticalizadas que propunham a regularização das famílias no local onde, até o fechamento desta pesquisa, seguiam assentadas.

Figura 111 – Barracos improvisados no assentamento provisório das famílias no Jd. Taquari

Fonte: Acervo próprio (2017).

De posse deste projeto, que se configurou como instrumento de negociação e, diante do pouco avanço nas tratativas com o governo estadual, o movimento buscou mais uma vez a prefeitura, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Regularização Fundiária e Serviços Regionais, que então “acolheu” a causa das famílias, abrindo a possibilidade de oferta de área no próprio bairro do Taquari, que se encontrava em processo de regularização fundiária. A negociação em andamento girava em torno da doação de 60 lotes de 200m², 1 lote de 250m² para a construção da associação comunitária e mais 300m² destinados a uma área de lazer infantil. O prazo inicialmente estabelecido era o de 30 de julho de 2018, quando as famílias estariam prestes a completar 1 ano em situação provisória.

Até a conclusão deste texto, a poucos dias de se completarem 2 anos da instalação da população no local, a expectativa de doação de área o reassentamento definitivo ainda estava por ser cumprida, tendo sido definido um novo horizonte para junho de 2019, quando supostamente será efetivada a doação, por meio de decreto, de lotes situados nas áreas públicas municipais adjacentes à atual localização da ocupação.

Em todo esse tempo, resistindo à situação de extrema precariedade e insalubridade, Gilda, assim como os demais companheiros de luta, muitos deles frequentadores de igrejas evangélicas situadas no bairro, mantém o otimismo e a “fé” de que “tudo vai dar certo” e “a casa prometida vai sair”.

Enquanto isso, cooptado ao longo da mais recente campanha eleitoral para as eleições suplementares ao governo do estado, Ronaldo segue “brigando por eles lá de dentro da Secretaria Estadual de Habitação, como Gerente de Projetos Sociais e Habitacionais”. (Ronaldo Carvalho, AS-E23, 15/05/2019).

Ainda sem um desfecho conclusivo, o “Movimentos das Casinhas Prometidas”, conflito por moradia mais recente na cidade de Palmas, atualiza histórias continuamente vividas no processo de produção da cidade neoliberal, na qual o conflito pela moradia desloca-se cada vez mais em direção às suas franjas periféricas e o sentido de resistência desloca-se rumo à resiliência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Deslocando o campo de conflitos

A aproximação ao campo de conflitos por moradia em Palmas, não apenas nas suas configurações contemporâneas, mas sobretudo no seu desenvolvimento histórico, permitiu-nos elaborar algumas considerações que nos conduzem à constatação de um duplo deslocamento: um de natureza interpretativa e o outro de natureza espacial. O primeiro demanda uma reorientação de perspectivas analíticas da maneira como as propusemos inicialmente. O ponto central deste deslocamento está na identificação de um processo de invisibilização das ações coletivas de confronto presentes na história da cidade, que acompanha a instauração do campo de consensos por meio do qual é garantido o atendimento aos interesses dos poderes político e econômico hegemônicos na produção da cidade neoliberal. São, assim, os diversos mecanismos de pacificação de conflitos – mais expressivos que a sua ausência ou fragilidade – identificados ao longo da pesquisa, os fatores responsáveis pela produção do consenso, que tornam invisível e reduzem o potencial político dos agentes populares. Já o segundo deslocamento, refere-se ao reposicionamento do campo de conflitos na cidade ao longo do seu arco histórico, como veremos adiante. Com vistas a caracterizá-los, fazemos uma breve retrospectiva dos principais conceitos e discussões apresentados ao longo desta tese.

Dedicamos os dois capítulos que compõem a Parte I à delimitação do que entendemos por Cidade Neoliberal e à caracterização de Palmas dentro desses parâmetros, a partir da apresentação e discussão do conjunto de ações que explicita as suas zonas de interesse do capital imobiliário, entendidos como espaços de disputa do poder hegemônico.

Neste âmbito, pontuamos a imbricação entre espaço e mercadoria como elemento do processo de produção da cidade capitalista, que por sua vez se configura como condição, meio e produto da reprodução social. Em sua fase marcada pelo neoliberalismo, o capitalismo conduz à produção de espaços à sua “imagem e semelhança”, reunindo características e incorporando dinâmicas que resultam no que aqui chamamos cidade neoliberal. Nela, a necessária associação entre os setores público e privado na condução da gestão empresarial da cidade tende a determinar a sua orientação pelo e para o mercado, via de regra organizado com vistas à sua contínua expansão, o que pressupõe a sua constante adaptação às oscilações e crises próprias do sistema capitalista.

Na compreensão da cidade neoliberal à brasileira²⁵³, pontuamos a discussão realizada por Francisco de Oliveira e outros autores a ele afinados sobre a convivência entre o arcaico e o

²⁵³ Um aspecto não aprofundado na presente tese, que no entanto aponta para possíveis desdobramentos futuros, é a discussão em torno de como os conflitos internos do próprio capital se apresentam em Palmas, pela contraposição de um estado que desapropria e redistribui o capital no território a uma estrutura oligárquica colonialista existente. Trata-se, pois, de uma especificidade desta cidade neoliberal à brasileira a convergência entre uma fronteira do agronegócio e outras parcelas do capital em disputa pelo mesmo espaço, associada à instauração de uma nova lógica na reconfiguração do território urbano. Tais questões remetem à capacidade de adaptabilidade do neoliberalismo aos diferentes contextos nos quais estão inseridos.

moderno em todos as dimensões da vida social, que resulta na profusão de combinações esdrúxulas ocasionadas pelo desenvolvimento desigual do país, hoje já normalizadas e inseridas nos processos contemporâneos de produção espacial.

Em Palmas, cidade neoliberal “de berço”, capital da livre iniciativa, laboratório das privatizações que assolam o país a partir da década de 1990, encontramos uma aproximação ao conceito de “cidade sem infância”²⁵⁴, aquela que nasce já adulta e cujas premissas da produção material se sobrepõem às necessidades da reprodução social. O processo inicial de construção da cidade, calcado no autofinanciamento e na parceria com o empresariado regional e nacional, reforçam o papel do Estado enquanto agente especulador, agenciador da ocupação e venda do solo urbano e produtor dos vetores de valorização imobiliária, de maneira a conduzir a produção do espaço pelo e para o capital. Estas tendências puderam ser observadas no processo de desapropriação de terras rurais, nas parcerias público privadas que resultaram em dação de terras em pagamento, na preservação destas enquanto bolsões de especulação imobiliária e nos constantes investimentos na elaboração de um conjunto de ações direcionado à ampliação das zonas de interesse imobiliário.

Já na Parte II da presente tese, buscamos caracterizar Palmas enquanto Laboratório Neoliberal e é neste ponto que sinalizamos o primeiro deslocamento ao qual nos referimos anteriormente. A leitura inicial, da qual partiu a nossa pesquisa, tomava como premissa a ausência de forças expressivas de resistência protagonizadas pelos movimentos sociais de luta por moradia, sucumbidas em um ambiente laboratorial altamente controlado, a partir do qual se processam e instauram instantaneamente as dinâmicas urbanas e sociais típicas da cidade neoliberal. No entanto, após os levantamentos de campo, documental e entrevistas realizadas no âmbito da pesquisa, verificamos que a condição de Laboratório Neoliberal não se dá pela ausência do conflito, mas sim por uma intensa construção de consensos no processo de produção do espaço urbano que se realiza por meio da pacificação dos conflitos e que, como consequência, promove a sua invisibilização. Desta constatação surge a necessidade de investigar e reconstituir a gênese da luta por moradia na cidade, por meio das narrativas dos seus pioneiros periféricos e das lideranças de movimentos sociais ligados à causa.

Assim, os capítulos 3, 4 e 5 foram dedicados a esta tarefa, em diálogo com o contexto político histórico no qual cada fase identificada está inserida, tanto em nível local quanto nacional. Ao longo destes, buscamos caracterizar os conflitos e identificar os mecanismos de pacificação,

²⁵⁴ Martins (1996)

bem como o papel da produção do consenso na conformação de Palmas enquanto cidade neoliberal.

Aqui, o conceito de Cidade de Exceção²⁵⁵, lugar de democracia direta do capital, aplica-se ao contexto da construção de uma nova cidade, capital de estado, motivo suficiente para deflagrar um quadro de excepcionalidade, a partir do qual justificam-se as medidas coercitivas e diretivas verificadas nos primeiros anos de criação da cidade, bem como a instituição do uso da violência policial que se pereniza como forma de controle e proteção aos vazios urbanos especulativos. O argumento do “respeito” ao Plano Básico inicial – aplicado apenas a uma parcela da população – transforma-se em discurso e logo em consenso com vistas a justificar a segregação socioespacial que se desenvolve concomitantemente à abertura das primeiras quadras e construção dos primeiros edifícios públicos. O lugar do pobre – não previsto pelo projeto urbanístico, que idilicamente trata em pé de igualdade a distribuição da população ao longo de todo o perímetro urbano – é prontamente improvisado nas franjas da cidade, reproduzindo as já conhecidas formas espoliativas a partir das quais se formam as periferias urbanas, associando a pauperização à precarização das condições de sobrevivência.

Os processos de naturalização das desigualdades decorrentes desta dinâmica, contribuem para a produção do consenso que talvez se configure como um dos mais poderosos no sentido da pacificação da população: a aceitação de que a permissão para habitar a área do “plano diretor” somente seria concedida àqueles que pudessem pagar pelo seu preço. Em paralelo, a colocação de barreiras policiais na entrada da cidade e a política de doação de lotes na periferia sul, selava o pacto territorial que ligava a população à obrigatoriedade da retribuição ao favor concedido. À destinação dos lotes urbanos no interior da malha urbana projetada vinculava-se, então, a priorização do valor de troca – explicitada, entre outros motivos, pela doação de quadras inteiras na região central a empresas privadas atuantes na implantação da cidade – em detrimento do seu valor de uso.

É, portanto, o consenso em torno da incontestabilidade do suposto “plano” e sua excepcionalidade – que mais atende a critérios políticos e econômicos do que urbanísticos e sociais – que fornece as bases sobre as quais se justifica a estigmatização, a criminalização, o uso da violência e a invisibilização daqueles que dele discordam.

Na abordagem da produção do consenso na cidade neoliberal, ganha destaque, ainda, a coincidência da criação de Palmas com o período do desmanche²⁵⁶, quando uma nova realidade política no panorama nacional oriunda do processo de redemocratização mina as possibilidades

²⁵⁵ Vainer (2011)

²⁵⁶ Oliveira & Rizek (2007).

democráticas construídas na “era das invenções” e produz o “encolhimento do possível”²⁵⁷, no qual as lógicas consensuais passam a limitar as escolhas. Este quadro é agravado pelos efeitos do lulismo junto aos movimentos sociais, que conduzem a uma despolitização e desmobilização dos mesmos, associado ao Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, que conduz a uma crescente burocratização da luta pela moradia. Estes eventos tendem a recolocar gradativamente o campo de conflitos, esvaziando-o da sua potência política e aproximando-o cada vez mais do campo de consensos.

Tais condições, cujos impactos podem ser registrados em todo o país, em Palmas adquirem um papel catalisador e acelerador das dinâmicas consensuais sobre as quais se fundamenta a produção do espaço urbano, reforçadas por uma cultura política autoritária, fortemente influenciada por resquícios de coronelismo/ mandonismo, presença marcante de clientelas continuamente revisitadas e atualizadas, além de uma perene “cultura do favor”.

Conexões espaço-temporais

Entre os múltiplos aspectos levantados na abordagem histórica da segunda parte da tese, interessa-nos estabelecer algumas conexões que sejam capazes de fornecer uma visão mais ampliada da espacialização do campo de conflitos no território da cidade e das suas reconfigurações ao longo do tempo.

Conforme tratado no capítulo 3, a troca de gestão de Siqueira Campos para Moisés Avelino produz uma ruptura temporária na lógica da ocupação urbana até então utilizada. A permissividade e fomento a ocupações de quadras localizadas próximas à região central por famílias de baixa renda, gera, nestas localidades, zonas de conflito por moradia, cujo litígio desaparece após a sua regularização fundiária. Em um primeiro momento pode-se entender esta afirmação como uma vantagem, uma vez que o objetivo de toda regularização fundiária (acompanhada, supostamente, de regularização urbanística) é a integração das áreas antes informais à cidade formal. No entanto, avaliando do ponto de vista do seu significado político dentro da ordem consensual estabelecida, a supressão da ocorrência destes conflitos nos registros históricos sobre a ocupação da cidade contribui para a invisibilização de processos de mobilização popular para ocupação de áreas centrais, ações de resistências às ameaças de despejo e coibições violentas, operando na mesma chave da produção de consensos, na medida em que a ocultação também se constitui como uma forma de pacificação.

²⁵⁷ Miagusko (2008).

Assim, entendemos os conflitos por moradia – ainda que motivados por uma necessidade básica da sobrevivência humana – como gestos políticos, capazes de colocar questões e explicitar forças contrárias que apontem para uma desnaturalização das desigualdades ao explicitá-las e reconhecê-las enquanto “dano”²⁵⁸.

Figura 112 - Mapa da Evolução da ocupação urbana de Palmas

Fonte: SEDUH – Caderno Revisão do Plano Diretor de Palmas (2006).

Figura 113 - Mapa de Evolução dos conflitos por moradia em Palmas

Fonte: Elaboração própria, desenhado por Laryssa Simão (2019).

²⁵⁸ Rancière (1996).

Com base nesse princípio, propomos uma releitura de um mapa amplamente utilizado nas pesquisas acadêmicas que abordam o processo de ocupação de Palmas, organizado sob a ótica da sua cronologia (Figura 112). Na nossa versão do mapa cronológico, o enfoque está direcionado às conquistas e despejos resultados de ocupações realizadas ou apoiadas pelos movimentos de moradia locais (Figura 113). Entendemos, portanto, que os enfoques são distintos e, por isso, não nos propomos a uma crítica do primeiro, mas sim, a uma tentativa de detalhamento de algumas informações nele contidas sob a ótica da visibilização do conflito na cidade.

Na comparação entre os dois mapas, o primeiro aspecto que destacamos é o fato de, na nossa versão²⁵⁹ (Figura 113), buscarmos dar visibilidade ao conflito por moradia envolvendo a população de baixa renda na produção do espaço urbano, antes camuflado e mesclado às quadras já nascidas por meio de procedimentos formais de compra ou doações a terceiros com vistas à ocupação formal da cidade. Além de apresentar pequenas divergências em termos do ano de ocupação de algumas quadras com relação a primeiro, a figura 113 revela a ocorrência de ações de movimentos de moradia em uma parcela expressiva do perímetro urbano, com destaque para a região das ARNOS. Longe de representar uma ausência ou a debilidade do conflito por moradia na cidade, o seu mapeamento comprova que a ocupação territorial de Palmas, para além dos efeitos nocivos já conhecidos, não se deu de maneira tão pacífica quanto o inicialmente suposto, a partir de uma leitura preliminar da bibliografia disponível.

Assim, o mapa propõe, sob a perspectiva histórica, uma reconfiguração do campo de conflitos na cidade, deslocando o seu foco, antes centrado nas periferias problemáticas e ampliando-o para os limites da cidade planejada e supostamente pacificadas.

Em uma análise espaço-temporal da distribuição dos conflitos, registramos na 1ª Fase (1989-1995) a ocorrência do maior número de ocupações que resultaram em conquistas, sendo que há uma expressiva concentração destas no “quadrante insurgente” (região das ARNOS). A 2ª Fase (1995-2005), marcada pela atuação do MNLM, pode-se entender como o período mais politizado da luta por moradia em Palmas, acompanhado de um equivalente fortalecimento da capacidade repressora do Estado. Além do apoio à resistência às ameaças de despejo nas quadras já ocupadas e a conquista das suas regularizações, o movimento liderou um intenso processo de mobilização e formação de base junto à população, que propiciou a organização alguns dos principais conflitos por moradia da história da cidade, distribuídos em diferentes pontos do perímetro urbano

²⁵⁹ Convém destacar que o nosso mapa foi construído com base nos relatos dos pioneiros periféricos e das lideranças dos movimentos de moradia, sendo que, na medida do possível, as informações foram confrontadas com matérias de jornal e/ou documentos oficiais disponíveis. No que diz respeito aos primeiros anos de ocupação da cidade, as informações foram conferidas com mais de uma fonte oral, além de informantes pioneiros que são funcionários do poder público.

(ARNE71, ARNO72, ARSE 132, Residencial Santa Bárbara). Na 3ª Fase, marcada pelo surgimento de novos movimentos e sua institucionalização enquanto “produtores habitacionais”, registra-se uma alteração no perfil dos conflitos, que passam a organizar sob a forma manifestações e negociações por vias institucionalizadas. Por meio de ações desta natureza, a mobilização conjunta dos movimentos de moradia resultam em uma importante conquista coletiva na região norte (ALC-NO33). Em paralelo, novas ocupações, ligadas ao MTST, são realizadas na região sul da cidade (União Sul e Jardim Taquari).

Para além do nosso recorte temporal, foram apresentadas duas ocupações recentes (ARSE 131 e 132, Jardim Taquari), pontuando a continuidade do conflito por moradia na cidade e apontando para uma tendência ao surgimento de novas organizações populares espontâneas, desvinculadas dos movimentos já conhecidos. O mapa explicita, ainda, as áreas nas quais, por motivos diversos, não foi permitida a consolidação das ocupações.

Destas constatações derivam-se dois aspectos aos quais abordaremos mais detidamente: o primeiro deles diz respeito à conformação do “quadrante periférico” e seu impacto no planejamento inicial da ocupação territorial. O segundo refere-se à gradativa periferização dos conflitos por moradia verificado ao longo das fases estudadas.

Como vimos no capítulo 3, a ocupação das ARNOS por famílias de baixa renda tem início com o reassentamento das famílias oriundas da ocupação conhecida como Golfo Pérsico, seguida por novas ocupações que resultam na consolidação da Vila União e, posteriormente da Vila Independência. Cabe lembrar que a primeira fase, quando se dão as referidas ocupações, corresponde a um período de intensa migração motivada pela criação da nova capital, ainda em fase de organização em suas múltiplas dimensões (física, política, econômica, social). Conforme abordado anteriormente, ainda que não houvesse uma determinação no Plano Básico da cidade da ocupação desta região, os planos de Siqueira Campos para a região das ARNOs²⁶⁰ (localizada em um dos pontos mais altos da cidade e com vista para o então futuro lago) era a criação de um “setor das mansões”, ou seja, deveria ser a zona mais privilegiada da cidade, com lotes maiores e dedicada a uma população de elite. Tais planos seriam desmanchados na gestão posterior, quando Moisés Avelino “abre” a primeira quadra na região e reassenta famílias pobres. Esta foi a prerrogativa para o fomento a novas ocupações no entorno imediato e uma sucessão de assentamentos e reassentamentos na localidade, em efeito bola de neve.

A leitura que fazemos é a de que o início das ocupações de baixa renda, fator de desvalorização imobiliária, inviabilizou a configuração das ARNOS como zona elitizada da cidade.

²⁶⁰ Informação extraoficial, repetida por todos os informantes do poder público com os quais foi tratado o assunto.

Desta maneira, a multiplicação das ocupações ali consolidadas seria uma consequência da “perda” desta região para fins de mercado, propiciando a reorientação da sua destinação para o mesmo perfil populacional. Posteriormente (capítulo 4), a doação da ARNO42 para o assentamento de famílias de baixa renda confirmaria esta tendência, reforçada pela doação da ALC-NO33 (capítulo 5) para os movimentos de moradia captarem recursos por meio do PMCMV-E.

Portanto, registramos uma clara reorientação dos princípios sob os quais se pretendia organizar o mercado imobiliário na região norte da cidade, em função da sua ocupação por famílias de baixa renda. Assim, contrariando a hipótese da inexistência de forças de resistência expressivas à produção da cidade neoliberal, verificamos, na 1ª Fase, a gênese de uma insurgência que, ainda que dirigida, contou com uma importante articulação da população no sentido de realizar as ocupações, resistir às adversidades e, posteriormente, às investidas do governo do estado com vistas ao despejo, em uma tentativa de reversão dos prejuízos causados pela gestão Avelino. Portanto, entendemos que o incentivo e a conivência do poder público são fatores preponderantes para a consolidação deste desvio na conformação do Plano Básico, no entanto, não podemos extrair, tampouco diminuir o protagonismo da população, uma vez que ali houve resistência.

Reconhecendo a particularidade deste quadrante, não apenas do ponto de vista histórico, mas também do perfil socioeconômico da sua população²⁶¹, e entendendo que as suas características peculiares comparativamente ao restante da cidade não se resumem à Vila União, apontamos para a lacuna de estudos urbanísticos que ampliem o olhar para a região como um todo.

O segundo aspecto que destacamos na análise distribuição do conflito por moradia na cidade, constitui-se como o segundo deslocamento constatado por esta tese e refere-se à verificação de uma crescente periferização do conflito ao longo do tempo, acompanhado de um decréscimo na sua potencialidade de intervenção na ordem consensual. Se na 1ª Fase os conflitos e conquistas se concentram nas região norte, expandindo-se em direção à região sul em menor grau, na 2ª Fase identificamos a ocorrências de ocupações em regiões mais distantes das região central da cidade, a exemplo do acampamento Olga Benário (ARSE132), nos limites da malha urbana projetada e no Residencial Santa Bárbara, localizado na periferia sul. Como vimos no capítulo 4, esta última foi a única ocupação realizada neste período – marcado pela segunda gestão de Siqueira Campos e um maior recrudescimento do poder de polícia do Estado – que não sofreu ação de despejo. Tanto na ocupação do Jardim Palacinho (ASR-NE15), iniciada na fase anterior, quanto na ocupação Dom Helder Câmara, realizada pelo MNLN, ambas localizadas no quadrante nordeste da malha urbana, as famílias foram despejadas e reassentadas em outras quadras. No caso do Jardim Palacinho, mais

²⁶¹ Ver Mapa de distribuição de renda na figura 10, capítulo 1, pg. 60.

antigo e com maior número de pessoas, a negociação para as relocações conduziu à conquista de quadras adjacentes. Já a Dom Helder Câmara, sofre uma crescente desmobilização, passando pela relocação de parte da ocupação para a Igreja Menino Jesus na ARNO72, até o reassentamento das famílias resistentes no Jardim Santa Bárbara, mesma localidade onde posteriormente o movimento promove a nova ocupação, que é consolidada no local.

Interpretamos este crescente deslocamento do conflito por moradia em direção à periferia sul como consequência de um conjunto de mecanismos de pacificação (apresentados adiante), dentre os quais destacamos as ações policiais violentas – tanto no sentido de retaliar a atuação do movimento, quanto de coibir novas ocupações – reforçadas pelo discurso repressor de Siqueira Campos. Neste sentido, o despejo do acampamento Olga Benário, o mais violento da história da cidade até os dias atuais, cumpre com um emblemático papel disciplinador e inibidor de novas tentativas de “infiltração” na malha urbana projetada. As ações coercitivas acontecidas nesta fase produzem um efeito duradouro que, aliado a outros mecanismos de pacificação, como veremos a seguir, às dinâmicas de crescimento da cidade e forças relacionadas ao contexto nacional (início do lulismo) contribuem para uma fragilização da mobilização popular. As ocupações registradas a partir de 2005, que são aquelas realizadas pelo MTST, dentro do nosso recorte temporal, e as ocupações do MILM e das “Casinhas prometidas” ocorridas após 2013, estão concentradas na região sul, com ênfase no Jardim Taquari, entendido como novo campo de pacificação direcionado à população de baixa renda, inaugurado por Siqueira Campos em sua 3ª gestão no governo do estado.

Outro fator que contribui para a periferização do conflito, é o crescimento dos subcentros da Vila União (ao norte) e de Taquaralto (ao sul)²⁶², conformando zonas de grande vitalidade e concentração de comércio e serviços direcionados ao perfil de baixa renda, uma vez que localizados nas regiões de maior concentração desta população. Além de se constituírem como pontos de atratividade, tais estabelecimentos tendem a absorver a mão-de-obra local, o que significa que uma parcela da população destes bairros e seu entorno, tendo atendidas as necessidades de moradia, trabalho e principais serviços na mesma localidade, não possui motivos para desejar habitar a região central da cidade. Acompanhando o desenvolvimento dos subcentros, a gradual estruturação dos bairros adjacentes em termos de equipamentos e serviços públicos (sobretudo transporte) garante a satisfação da população periférica. Nas entrevistas realizadas esta tendência aparece em algumas narrativas agregando outros elementos de natureza econômica e identitária.

[...] a gente mudou pra cá [*ocupação Capadócia, Jardim Taquari*], porque a maioria do pessoal [*da ocupação da União Sul*] habitava aqui já nessa região. A gente gosta dessa

²⁶² Ver tese de Lucimara Oliveira (2016).

região Sul e o crescimento de Palmas está pra cá, o desenvolvimento e tudo...e é onde o custo de vida é mais barato. Porque se a gente for lá pro centro... lá pra quem ganha um salário mínimo, pra você manter uma despesa é bem mais caro né? Então pra a gente fraco de condição é difícil e aqui tem muito pai de família que é desempregado entendeu? Vive aí de uma diária, duas... A ajuda que o Governo dá... cesta básica, o bolsa família... muitas pessoas de fora também vêm fazer doações aqui... e assim vai tapando aí, entendeu? Até a pessoa se estabilizar, ir lá pro centro é mais difícil. (Rogério Martins, AS-E2, 25/01/2017)

[quando perguntado se gostaria de morar na região central da cidade] Não... eu gostaria de ficar por aqui mesmo [Taquaralto]. Nunca tive vontade de morar no centro. Pouca gente que começou aqui e desceu pra lá. A maioria preferiu ficar por aqui mesmo. (José Barros, AS-E12, 03/11/2018)

No capítulo 3, também a narrativa de Deusvaldo fala sobre a identificação da população do Jardim Aurenny I com o bairro e demonstra, ao mesmo tempo, uma total ausência de identificação com a região central. Estes elementos também se relacionam com a naturalização do lugar do pobre no espaço urbano, indicando um tendência ao seu fortalecimento à medida que a cidade se consolida.

Ainda sobre a periferização da luta por moradia, pontuamos que os conflitos mais recentes relatados estão localizados no setor Jardim Taquari, que corresponde à extremidade sul de Palmas, local onde os níveis extremos de precariedade nas condições de habitabilidade dos ocupantes permanecem invisíveis à população da cidade e cuja morosidade dos acordos pacíficos e cumprimento de promessas vêm avançando ou retrocedendo de acordo com as oscilações de gestores públicos. Neste contexto as oportunidades de explicitação do dano e constituição dos agentes sociais enquanto agentes políticos veem-se cada vez mais debilitadas, na medida em que o resistir se converte em elasticidade cada vez maior da capacidade de suportar a precariedade e as situações limite a que estes seguem submetidos.

Do confronto ao consenso

Conforme discutido anteriormente, verificou-se o deslocamento periférico das zonas de conflito por moradia na cidade – inicialmente concentradas na região central – de maneira a ocasionar um afastamento cada vez maior entre estas e as zonas de interesse imobiliário.

O cruzamento do mapa de zonas de interesse imobiliário apresentado no capítulo 2 com as zonas de conflito por moradia identificadas na Parte II da presente tese, explicita a afirmação anterior. Como é possível verificar na figura 116, a despeito da perda do “quadrante insurgente” para o mercado imobiliário na 1ª Fase identificada, a manutenção de bolsões de especulação imobiliária, concentrados sobretudo da região sudoeste e na orla da cidade, aliada à pressão para uma ampliação absurda do perímetro urbano, à criação de um megalômano distrito turístico ao norte e à articulação destes com projetos urbanos de grande porte (BRT e Intervenção Estratégica

Integral) demonstram a sua ampla capacidade de reorientação e de criação de oportunidades de expansão.

Figura 114 - Mapa de áreas de interesse imobiliário X Conquistas dos movimentos de moradia

Fonte: Elaboração própria, com colaboração e desenho de Laryssa Simão (2019).

Em paralelo, observamos que o conflito por moradia da maneira como vem sendo direcionado no espaço urbano pelos movimentos sociais, hoje não configura ameaças aos interesses do capital imobiliário, sustentando, assim um campo de consensos, cuja contestação concentra-se em outros setores da sociedade: entidades de classe (OAB, IAB, CAU), universidade e técnicos dos órgãos públicos, cujos papéis frequentemente se entrelaçam em mais de uma das referidas instituições.

A produção deste campo de consensos, intrínseco ao processo de produção da cidade neoliberal, dá-se por meio da articulação de uma amplo leque de mecanismos de pacificação – e ao mesmo tempo de invisibilização – de conflitos identificados ao longo desta tese, aos quais propomos a seguinte classificação:

Figura 115 - Diagrama de mecanismo de pacificação dos conflitos por moradia

Fonte: Elaboração própria (2019).

a) Discursivos – mecanismos relacionados à produção e reprodução indistinta de discursos hegemônicos vinculados à defesa dos interesses privados na cidade neoliberal, com teor apelativo e direcionados à manutenção da naturalização das desigualdades. Entre eles identificamos: a já discutida “ideologia” da cidade planejada, que justifica por meios técnicos e econômicos a segregação socioespacial; a defesa à necessidade de ampliação das condições de competitividade das cidades frente aos mercados nacional e internacional, reforçado, em Palmas, pelo Plano de Ação do BID e pelos projetos urbanos por ele endossados; e a influência dos principais meios de comunicação locais na difusão da criminalização dos conflitos por moradia, bem como na ocultação do protagonismo em conquistas resultadas da mobilização popular.

b) de Cooptação – mecanismos dedicados ao aliciamento dos agentes sociais, direcionados à desmobilização e enfraquecimento da ação dos movimentos sociais, bem como ampliação de bancada eleitoral junto à população. Ao longo da pesquisa destacamos: a política de doação de lotes

na periferia sul da cidade promovida pelo governo do estado nos primeiros anos da sua ocupação, que gera no receptor a “consciência da obrigação de retribuir”²⁶³; a cooptação de lideranças dos movimentos de moradia, quer seja para a gestão pública, por meio da oferta de cargos comissionados ou qualquer tipo de emprego ou benefício capaz de afastá-las de conflito; a manutenção de cadastros habitacionais (nos âmbitos estadual e municipal), que, ao criar a expectativa do atendimento à demanda, contribui para a desmobilização da população.

c) Coercitivos – mecanismos dedicados ao constrangimento e à repressão violenta de ações indesejáveis. Seriam eles: as barreiras policiais implantadas por Siqueira Campos na entrada da cidade nos primeiros anos de sua implantação, de maneira a coibir ocupações de baixa renda na área do “plano diretor”; a organização de um “aparato repressor” a partir da segunda gestão de Siqueira no governo do estado, com uma ação fortemente direcionada à coibição de ocupações nos limites da malha urbana projetada; as ameaças violentas pronunciadas pelo mesmo governador e propagadas pela imprensa, em uma atitude “coronelistas” que prometia o uso da força em casos de desobediência civil; a realização de despejos violentos, cujo modelo emblemático na cidade é o do acampamento Olga Benário (ARSE132), que contribuiu para a disseminação do medo e fragilização da organização de novas ocupações.

d) Institucionais – mecanismos derivados da reivindicação dos movimentos sociais à participação na gestão democrática da cidade. A criação de canais oficiais de participação popular na formulação de políticas públicas, além do estabelecimento de critérios pela CEF e Ministério das Cidades com vistas à captação de recursos para a produção habitacional por meio de programas financiados pelo governo federal, resultam na necessidade da reestruturação interna dos movimentos de moradia, que passam a constituir entidades jurídicas. Tais aproximações com a gestão pública associadas aos efeitos do lulismo registrados em todo o país, produzem uma crescente despolitização dos conflitos por eles protagonizados no sentido da capacidade de estabelecer o confronto político, substituído pela mesa de negociações e por gerenciamentos burocráticos.

Este conjunto de mecanismos constitui o arcabouço da pacificação dos conflitos na cidade de Palmas, a partir do qual se dá a sua invisibilização, em paralelo à produção do campo de consensos fundamental à sua constituição enquanto cidade neoliberal. Entendemos que classificação geral aqui proposta (composta por mecanismos da ordem do discurso, da cooptação, da coerção e da institucionalização), ainda que elaborada com base em particularidades locais, não se constitui enquanto privilégio do nosso campo de pesquisa, podendo ser estendida a outras

²⁶³ Rolnik (2015)

realidades brasileiras. Tampouco a consideramos como um esquema fechado, estanque e conclusivo, admitindo porosidades e deslocamentos entre as categorias propostas. Seu objetivo principal é o de entrelaçar os achados de pesquisa no sentido da construção de parâmetros descritivos e ao mesmo tempo críticos que nos permitam “colocar em perspectivas realidades urbanas em mutação” (TELLES & CABANES, 2006, p.14).

Realidades em mutação

Ao finalizar o nosso percurso com duas ocupações em andamento na cidade, apontamos para a impossibilidade do fechamento dos temas aqui abordados. A leitura da cidade viva, pulsante e em constante mutação, requer um exercício permanente de construção e reconstrução de olhares e perspectivas no intuito de captar a complexa trama de atores, práticas e disputas que permeiam a produção do espaço urbano.

Aqui, o nosso olhar esteve direcionado para a trajetória do conflito por moradia na cidade de Palmas, a constituição dos seus protagonismos e jogo de forças atuantes nas suas dinâmicas de mobilização/desmobilização, conquistas/despejos, avanços/recuos.

Esclarecemos que, dentro do recorte temático proposto, o conflito por moradia aqui tratado não atinge a totalidade da cidade, existindo diversos focos não identificados ou propositalmente descartados para efeitos de pesquisa, uma vez que o nosso enfoque recai sobre as ações dos movimentos de luta por moradia. Conforme pontuado ao longo do texto, o quadro geral das ocupações e loteamentos irregulares em Palmas é mais amplo do que a delimitação aqui proposta, incluindo complexos esquemas de grilagem, loteamento de chácaras e vendas de terras rurais às quais foram originalmente concedidas Licenças de Ocupação no intuito de configurar um cinturão verde voltado para atividades agrícolas no entorno da cidade. Ainda que estudos recentes de ocupações desta natureza venham sendo produzidos, a exemplo de Nogueira (2017) a formação dos setores periféricos da cidade ainda é um campo de pesquisa que requer ampliação, diversificação de enfoques e constantes atualizações, tendo em vista a velocidade e intensidade das suas transformações.

Na tarefa de tirar da invisibilidade os conflitos sociais latentes na produção do espaço urbano de Palmas, ainda há um longo caminho pela frente. Esperamos, assim, ter contribuído, em alguma medida, para a visibilização, o reconhecimento e a problematização do papel da luta por moradia na história da cidade.

BIBLIOGRAFIA

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. São Paulo, Boitempo, 2004.

AMARAL, Francisco O.M. **Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins**: uma análise a partir dos Programas Habitacionais executados no período de 2000 a 2008. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília – UNB, 2009.

ARANTES, Pedro F. O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades. In: **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 20, 2006, p. 60-75.

ARANTES, P. F.; FIX, M. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida. In: **Correio da Cidadania**, 2009. Disponível em: < http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=66&Itemid=171>. Acesso em 17/05/2019.

ARENDT, Hanna. **Origens do totalitarismo**: anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

_____. **Homens em Tempos Sombrios**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

BATISTA, Paulo N. O **Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. Programa Educativo Dívida Externa - PEDEX, Caderno Dívida Externa, n. 6, 2. ed., nov. 1994.

BAZOLLI, J.A. **Os Efeitos dos vazios urbanos no custo de urbanização da Cidade de Palmas – TO**. Dissertação (Mestrado em Ciência do Ambiente). Universidade Federal do Tocantins - UFT. Palmas, 2007.

_____. A dialética da expansão urbana de Palmas. In: **Minha Cidade**, São Paulo, ano 12, n. 135.06, Vitruvius, out. 2011 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/12.135/4088>>.

_____. **Dispersão Urbana e instrumentos de gestão**: dilemas do poder local e da sociedade em Palmas/ TO. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Uberlândia – UFU, Minas Gerais, 2012.

_____. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC): avaliação e resultados da aplicação em Palmas. In: BAZOLLI, João A.; OLIVEIRA, Mariela C.A.; SOUSA, Tatiana O. **O papel da extensão universitária como indutora da participação social: Palmas Participa!** Palmas: EDUFT, 2017.

BAZOLLI, João A.; OLIVEIRA, Mariela C.A.; SOUSA, Tatiana O. **O papel da extensão universitária como indutora da participação social: Palmas Participa!** Palmas: EDUFT, 2017.

BESSA, K.; OLIVEIRA, C. F. P. Ordem e desordem no processo de implantação de Palmas: a capital projetada do Tocantins. In: **Geousp – Espaço e Tempo** (Online), v. 21, n. 2, p. 497-517, agosto. 2017.

BID/ CAIXA. **Plano de Ação Palmas Sustentável. Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis** – ICES, 2015.

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e Urbanismo: o problema e o falso problema. In: MARICATO, H. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. pp. 37-70.

BONDUKI, Nabil. Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida. In: **Teoria e Debate** (*online*), n. 82, Maio/Junho de 2009. Disponível em: <<https://teoriadebate.org.br/2009/05/01/do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em 15/05/2019.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRAGA, Ruy; BIANCHI, Alvaro. **O social-liberalismo chega aos trópicos**. 2003. Disponível em: <<https://www.pstu.org.br/o-social-liberalismo-chega-aos-tropicos/>>. Acesso em 14/05/2019.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. (eds). **Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe**. Oxford Blackwell, 2002.

CABANES, Robert; GEORGES, Isabel. Perspectivas. In: CABANES, Robert [*et al*] (orgs.). **Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo**. São Paulo: Boitempo, 2011, p.11-28.

CAMARGO, C. M. D. **Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios**. Tese de doutorado – IAU/USP. São Carlos, 2016.

CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPOSITO, Maria E.B.S. (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª edição, 4ª reimpressão, São Paulo: Contexto, 2016.

CARLOS, Ana F.A. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPOSITO, Maria E.B.S. (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª edição, 4ª reimpressão, São Paulo: Contexto, 2016, p.53-73.

_____. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana F. A.; SOUZA, Marcelo L.; SPOSITO, Maria E.B.S. (orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1ª edição, 4ª reimpressão, São Paulo: Contexto, 2016, p.41-51.

CARVALHÊDO, Wlisses dos S.; LIRA, Elizeu R. Palmas ontem e hoje: do interior do Cerrado ao Portal da Amazônia. In: **Observatorium: Revista Eletrônica de Geografia**, v.1, n.2, p.51-73, jul. 2009.

CARVALHO, Giuliano O.M.; PEREIRA, Olívia de C.M.; SANTOS, Marcos A. Palmas em três atos: projeto urbanístico, implantação e consolidação da capital do Tocantins. In: **Revista Observatório**, Palmas, v. 4, n. 2, p. 236-264, abr-jun. 2018.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. In: **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de novembro de 2016.

CERQUEIRA, Humberto. **O plano e a prática na construção de Palmas**. Dissertação de Mestrado – IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

CORRÊA, Roberto L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

COCOZZA, Glauco de P. **Paisagem e Unidade: os limites do projeto urbano na conformação de lugares em Palmas**. Tese de Doutorado, FAUUSP, São Paulo, 2007.

CORIOLO, Germana P. **Plano Diretor Participativo de Palmas: análise da aplicação de instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades socioterritoriais**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2011.

COSTA, Grciely Cristina da. Discursos de pacificação e a divisão de sentidos e sujeitos. In: **Entremeios** [Revista de Estudos do Discurso], Programa de Pós-graduação em Ciências da Linguagem (PPGCL), Universidade do Vale do Sapucaí, Pouso Alegre (MG), vol. 13, p. 183-196, jul. - dez. 2016. DOI: http://dx.doi.org/10.20337/ISSN2179-3514revista_ENTREMEIOS_vol13pagina183a196

COUTINHO, Carlos N. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (orgs.). **Hegemonia às vassas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, Neoliberalismo e Participação: os dilemas da confluência perversa. In: **Política & Sociedade** – Revista de Sociologia Política, 137-161, Florianópolis, v.1, n. 5, 2004a.

_____. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?. In: Daniel Mato (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**, 95-110, Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004b.

DAMIANI, Amélia L. Urbanização crítica e situação geográfica. In: CARLOS, A.F.; OLIVEIRA, A.U. (orgs.). **Geografia de São Paulo: representação e crise da metrópole**. São Paulo: Contexto, 2004. pp19-58.

DARDOU, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DELGADO, Manuel. **La ciudad mentirosa**. Fraude y miséria del ‘Modelo Barcelona’. Madrid: Catarata, 2007.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de Tensão**. Um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. Tese de Doutorado, IFCH, Unicamp, 2008.

FERREIRA, Regina. Movimentos sociais, autogestão e a construção da Política Nacional de Habitação. In: LAGO, L (org.). **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

FIX, Mariana de Azevedo Barretto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil** (Tese de Doutorado). Campinas: Unicamp, 2011.

FORNARO, Alexandre C. **Logística e agronegócio globalizado no estado do Tocantins**: um estudo sobre a expansão das fronteiras agrícolas modernas no território brasileiro. Dissertação de Mestrado - Instituto de Geociências da UNICAMP. Campinas, São Paulo, 2012.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 2009.

_____. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 20ª edição, 1999.

_____. **A Arqueologia do Saber**. Petrópolis, Vozes, 1972.

GOLDMAND, Michael. Speculative Urbanism and the Making of the Next World City. In: **International Journal of Urban and Regional Research**. Oxford: Blackwell Publishing, 2010.

GOHN, Maria da G. Movimentos sociais na contemporaneidade. In: **Revista Brasileira de Educação**, v. 16, n. 47 maio-ago. 2011.

GRUPOQUATRO. **Projeto da capital do estado do Tocantins**: Plano básico/Memória. Palmas: Governo do Estado do Tocantins; Novatins, 1989.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: **Revista Espaço & Debates**, 48-64, n.39, 1996.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **O Neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2008

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

HONNET, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos movimentos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003.

KOWARICK, Lúcio. **A Espoliação Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lúcio; BONDUKI, Nabil. Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. In: KOWARICK, Lúcio (org.) **As lutas sociais e a cidade**: São Paulo, passado e presente. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

LENARDÃO, Elcio. **O clientelismo político no Brasil contemporâneo**: algumas razões de sua sobrevivência. Tese de doutorado – Pós-Graduação em Sociologia, UNESP/Campus

LIRA, Elizeu R. **A Gênese de Palmas-Tocantins**. A Geopolítica de (Re) Ocupação Territorial na Amazônia Legal. Goiânia: Kelps, 2011.

LUCINI, Andreia C.G.G. **Palmas, no Tocantins, terra de quem?** As desapropriações e desposseções de terras para a implantação da última capital projetada do século XX. Tese de Doutorado em Ciências do Ambiente, Universidade federal do Tocantins, Palmas, Tocantins, 2018.

MACHADO, A. F. S. Poder público versus poder privado: Coronelismo na primeira metade do século XX no Tocantins. In: **A (trans)formação histórica do Tocantins**. 2. ed. Goiânia: Ed. da UFG, 2004.

MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. In: **Agência Carta Maior**, 2007. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/colunaMostrar.cfm?coluna_id=3774 . Acesso em: 06/05/2019

_____. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-ômega, 1982

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**, 105-119, Petrópolis: Vozes, 2000, p.121-192.

MARTINS, Paulo E.; MOURA, Leandro S.; IMASATO, Takeyoshi. Coronelismo: um referente anacrônico no espaço organizacional brasileiro contemporâneo? In: **Revista o&s** - Salvador, v.18 - n.58, p. 389-402 - Julho/Setembro – 2011.

MARTINS, Sérgio. A Cidade “sem infância”: a produção do espaço no mundo da mercadoria. In: **Boletim Paulista de Geografia**, n.74, 1996, p.23-46.

MIAGUSKO, Edson. **Movimentos de Moradia e Sem-Teto em São Paulo**: experiências no contexto do desmanche. Tese de Doutorado apresentado à FFLCH/USP, São Paulo, 2008.

MIAGUSKO, E.; BARROS, J. Mutirão da Juta: do ‘fim do mundo’ à padaria comunitária. In: **Seminário Internacional: gestão da terra urbana e habitação de interesse social**. Campinas, 2000. Anais... Campinas: Ed. PUC-Campinas/Instituto Pólis/Lincoln Institute of Land Policy, 2000.

MIRAFITAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano | Insurgency, planning and the prospect of a humane urbanism. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], v. 18, n. 3, p. 363, dez. 2016. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5499>>. Acesso em: 07/06/2019.

MORAES, Lúcia. M. **A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas**. Goiânia: Ed. UCG, 2003.

MOREIRA, F. A. **O lugar da autogestão no Governo Lula**. Dissertação de mestrado - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2009.

OLIVEIRA, Alecsandre A. **O Movimento Nacional de Luta pela Moradia em Palmas: A imagem dos sem-tetos e de sua causa no Jornal do Tocantins (1998-2007)**. Dissertação de Mestrado em Comunicação e Sociedade – UFT, Palmas, 2018.

OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele S. **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007, p.15-45.

_____. **Crítica à razão dualista: o Ornitórrinco**. São Paulo: Boitempo, 2013.

_____. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria C. (orgs.) **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso na hegemonia global**. 2ª edição, Petrópolis: Vozes, 1999. P.55-82.

OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele S. (orgs.) **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007.

OLIVEIRA, Lucimara A. **Centros urbanos e espaços livres públicos: produção e apropriação em Palmas/TO**. Tese de Doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - USP, São Paulo, 2016.

OLIVEIRA, Manoel J.M. **Estratégias separatistas e ordenamento territorial: a criação de Palmas na consolidação do estado do Tocantins**. Tese de Doutorado em Geografia – Universidade Federal de Uberlândia, MG, 2012.

OLIVEIRA, Nathália C. **Os movimentos dos sem-teto da Grande São Paulo (1995-2009)**. Dissertação de mestrado apresentada ao IFCH – Unicamp, Campinas, 2010.

OLIVEIRA, Rosy de. **O Movimento Separatista do Tocantins e a CONORTE**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Estadual de Campinas – Unicamp, Setembro de 1998.

PALMAS, Prefeitura Municipal de. **Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental do Corredor de Transporte de Passageiros – EVETEA**. Relatório Síntese, Junho de 2018a.

PALMAS, Prefeitura Municipal de. **Plano Diretor Participativo do Município de Palmas**. Lei complementar nº 400, de 2 de abril de 2018b.

PALMAS, Prefeitura Municipal de. **Caderno de Revisão do Plano Diretor**. Palmas: Instituto de Planejamento Urbano de Palmas, 2007. 36 p.

PAOLI, Maria C. O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele S. (orgs.) **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007, p.221-

_____. Movimentos Sociais no Brasil: em busca de um estatuto político. In: HELLMANN, Michaela. **Movimentos Sociais e Democracia no Brasil**. São Paulo: Marco Zero, 1995, p.24-55.

PAULANI, Leda. Desenvolvimentismo, planejamento e investimento público nos cinco mil dias do lulismo. IN: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. **Cinco Mil dias: o Brasil na era do lulismo**. São Paulo: Boitempo, 2017, p.91 – 99.

_____. Capitalismo Financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (0rgs.). **Hegemonia às vessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 109-136.

_____. **Brasil Delivery: servidão financeira e estado de emergência econômico**. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. Sem esperança de ser país: o governo Lula 18 meses depois. In: SICSU, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renaut (Orgs.). **Novo Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri/Rio de Janeiro, Manole/Konrad Adenauer, 2005.

_____. Quando o medo vence a esperança: um balanço da política econômica do primeiro ano do governo Lula. In: **Crítica Marxista**, Campinas, n.19, out. 2004.

PAULANI, Leda M.; PATO, C. G. G. Investimentos e servidão financeira: o Brasil no último quarto de século. In: PAULA, J. A. (Org.) **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 256

PAVIANI, A. (org.). **Urbanização e Metropolização**. A gestão dos conflitos em Brasília. Brasília: Universidade de Brasília, Codeplan, 1987, 256p.

PEREIRA, Olívia C.M. **Lutas urbanas por moradia**. O Centro de São Paulo. Tese de doutorado apresentada ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo – IAU/USP. São Carlos, 2012.

_____. *O Crédito Solidário como Política para habitação popular: mudanças no cenário?* Dissertação de mestrado apresentada à Pontifícia Universidade Católica de Campinas – PUC. Campinas, 2006.

PINTO, Lúcio M.C. **Luzimangues: processos sociais e política urbana na gênese de uma “nova cidade”**. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento regional, Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2013.

QUINTANILHA, Andrea C. **Às margens do Programa Minha Casa Minha Vida: um estudo sobre a modalidade Entidades na Região Metropolitana de São Paulo**. Dissertação de Mestrado – IAU/USP, São Carlos, 2018.

RANCIÈRE, Jacques. **O desentendimento** – Política e Filosofia. São Paulo: Ed. 34, 1996a.

_____. O Dissenso. In: Novaes, Adauto (org.) **A crise da razão**, 367-382, Brasília, Ministério da Cultura. Rio de Janeiro, Funarte: Companhia das Letras, 1996b.

_____. **A Partilha do Sensível**. Estética e Política. São Paulo: Editora 34, 2009.

REIS, Patrícia O. B. dos. **Modernidades tardias no cerrado: Arquitetura e Urbanismo na formação de Palmas**. Florianópolis: Insular, 2018.

RIZEK, Cibele S. Faces do lulismo: políticas de cultura e cotidiano na periferia de São Paulo. In: SINGER, André, LOUREIRO, Isabel. (orgs.) **As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?** São Paulo: Boitempo, 2016, p.185-218.

_____. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele S. (orgs.) **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007, p.129-156.

_____. A greve dos petroleiros. In: **Revista Praga**, São Paulo, n. 6, setembro de 1998, p. 97-105.

RIZEK, Cibele S.; SANTO AMORE, Caio; CAMARGO, Camila Moreno de. Política social, gestão e negócio na produção das cidades: o programa minha casa minha vida "entidades". In: **Cad. CRH**, Salvador, v. 27, n. 72, p. 531-546, Dezembro de 2014. Disponível em: < <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792014000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18/11/2019.

RIZEK, Cibele S.; BARROS, Joana; BERGAMIN, Marta A. A política de produção habitacional por mutirões autogeridos construindo algumas questões. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v.5, n.1, maio 2003, p.31-46.

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

ROLNIK, Raquel; IACOVINI, Rodrigo F. G.; KLINTOWITZ, Danielle. Habitação em municípios paulistas: construir políticas ou “rodar” programas? In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S.l.], v. 16, n. 2, p. 149, nov. 2014. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4724/4648>>. Acesso em: 07 maio 2019.

RONCONI, R. **Habitações construídas com gerenciamento dos usuários, com organização da força de trabalho em regime de mutirão**. 1995. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura da EESC/USP. São Paulo, 1995.

ROYER, Luciana. **Financeirização da Política Habitacional: limites e perspectivas**. Tese de Doutorado – FFLCH/USP, São Paulo, 2009.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 18ª edição, Rio de Janeiro: Record, 2009.

SADER, Eder S. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTO AMORE, C.; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M. B. C. (orgs). **Minha Casa. E a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SANTOS, André L.T. **A prática dos movimentos de moradia na produção do espaço da cidade de São Paulo: os limites da participação e a (im)possibilidade de emancipação**. Tese de doutorado em Arquitetura e Urbanismo apresentada a FAU/USP, São Paulo, 2010.

SANTOS, Marli T. *et al.* Plano Diretor de Palmas, Tocantins: Instrumento de ordenamento urbano ou de gestão das urgências? In: Anais do XVIII **Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ENANPUR**, 27 a 31 de maio de 2019. ISSN: 1984-8781. Disponível em: < <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=361>>. Acesso em 09/06/2019.

SANTOS, Irinéia M.F. **Lutas e perspectivas da Teologia da Libertação**. Dissertação de Mestrado em História Social – FFLCH/USP, São Paulo, 2006.

SASSEN, S. **La ciudad global**: Nueva York, Londres, Tokio. Buenos Aires: Eudeba, 1999.

SHIMBO, L. Z. **Habitação Social de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese de Doutorado – EESC/ USP, São Carlos, 2010.

SILVA, Valéria C.P. **Palmas, a última capital planejada do século XX: uma cidade em busca do tempo**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. In: **Revista Novos Estudos CEBRAP**, n. 85, novembro 2009, pp. 83-102.

SMITH, Neil. New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. In: BRENNER, Neil; THEODORE, Nik. (eds). **Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe**. Oxford Blackwell, 2002.

_____. **Desenvolvimento Desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SUZUKI, Flávia H. **As ocupações dos movimentos de moradia em Palmas e a disputa pelo espaço urbano**. Trabalho de Conclusão de Curso do Curso de Arquitetura e Urbanismo, UFT, 2016.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. Petrópolis: Vozes, 2009.

TATAGIBA, Luciana. **Participação, cultura política e modelos de gestão: a democracia gerencial e suas ambivalências**. Tese de doutorado em Ciências Sociais, IFCH-Unicamp, 2003.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana C.C. **Participação e democracia: velhos e novos desafios**. In: Civitas Revista de Ciências Sociais, v. 6, n. 1, jan-jun. 2006.

TEIXEIRA, Luiz F. C.; FILHO, Walfredo A. O. O ideal e o real. Entrevista a Hugo Segawa. In: **Revista Projeto**, n. 146. São Paulo: Projeto Editores Associados Ltda., 1991. pp. 103-108.

TELLES, Vera S. Transitando na linha sombra, tecendo as tramas da cidade. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele S. (orgs.) **A Era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007, p.195-218.

TELLES, Vera S.; CABANES, Robert (orgs.). **Nas tramas da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.

THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. **Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados**. In: Revista Temas Sociales, Chile, n.66, Março de 2009.

THOMPSON, Paul. A voz do passado. História oral. São Paulo: Paz e Terra, 2ª edição, 1998.

TREVISAN, Ricardo. **Cidades Novas**. Tese de Doutorado apresentada à UNB, 2009.

TRINDADE, Dirceu. **O Desenho Urbano de Palmas**. Dissertação de Mestrado – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Carlos, São Paulo, 1999.

VAINER, Carlos B. Cidade de Exceção: Reflexões a Partir do Rio de Janeiro. In: **Anais do XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano** (ANPUR), vol. 14, 2011.

_____. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**, 105-119, Petrópolis: Vozes, 2000a, p.75-104.

_____. Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**, 105-119, Petrópolis: Vozes, 2000b, p.105-120.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do Plano Diretor**, 2005. Disponível em: <<http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf>>. Acesso em 23/04/2019.

VOLOCHKO, Danilo. Terra, poder e capital em Nova Mutum-MT: elementos para o debate da produção do espaço nas “cidades do agronegócio”. In: **GEOgraphia**. 17. 40. 10.22409, 2016.

XAVIER, Fernanda O.R. **Palmas: uma capital para todos?** Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal do Paraná, 2007.

ZIBECHI, R. **Política y miséria.** Una propuesta de debate sobre la relación entre el modelo extractivo, los planes sociales y los gobiernos progresistas. Buenos Aires: Editora Lavaca, 2011.

ANEXOS

ANEXO A – IDENTIFICAÇÃO DE INFORMANTES DA PESQUISA

AGENTES PÚBLICOS

1. Elias Martins Neto – APb-E1, 09/10/2017: Arquiteto e Urbanista, pioneiro na cidade, funcionário da prefeitura desde 2007, atual Superintendente de Regularização Fundiária da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, Regularização Fundiária e Serviços Regionais (SEDURF)
2. Hildebrando Paz – APb-E2, 16/01/2018: Arquiteto e Urbanista, funcionário do estado desde julho de 1989, atual vice-presidente do CAU/TO.
3. José Carvalho Filho – APb-E3, 19/01/2018: Funcionário do estado desde 1990, atual Diretor Operacional do Terratins.
4. Francisco Amaral – APb-E4, 01/03/2018: Arquiteto e Urbanista, funcionário da CAIXA desde 2002.
5. Eduardo Manzano – APb-E5, 01/03/2018: Arquiteto e Urbanista, funcionário da CAIXA desde 2000, ex- Secretário municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano e ex- Secretário municipal de Meio Ambiente entre 2005 e 2010, atual Gerente de Habitação da CAIXA. (GEHAB)
6. Robson Corrêa – APb-E6, 02/03/2018: Arquiteto e Urbanista, residente em Palmas desde de 1998, funcionário do Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Palmas – IMPUP.
7. Raimundo Penaforte – APb-E7, 17/07/2018: Jornalista pioneiro na cidade, residente em palmas desde 1991, ex-Diretor de Comunicação da CODETINS, atual Assessor de Imprensa na Assembleia Legislativa do Tocantins.
8. Moisés Avelino – APb-E8, 25/02/2019: Segundo governador do estado do Tocantins (gestão de 1991 a 1995), atual prefeito de Paraíso do Tocantins.
9. Zélia Bandeira Barros Asmar – APb-E9, 22/03/2019, Diretora Imobiliária e Comercial da TerraTins

AGENTES DE MEDIAÇÃO

1. João Aparecido Bazolli – AM-E1, 30/11/2016: Advogado, Professor da Universidade Federal do Tocantins, Coordenador Regional (Norte) do IBDU - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, Presidente da Comissão Especial de Direito Urbanístico (CEDU) da OAB/TO, fundador e coordenador do Palmas Participa.
2. Elizeu Lira – AM-E2, 02/02/2017: Geógrafo, Professor da Universidade Federal do Tocantins (UFT), Coordenador do Mestrado em Geografia da UFT, Campus de Porto Nacional. Coordenador do Núcleo de Estudos Urbanos, Regionais e Agrários - NURBA/ UFT.

3. Lúcio Cavalcante Pinto – AM-E3, 12/13/2017: Arquiteto, Professor da Universidade Luterana do Brasil, Conselheiro do CAU/TO (gestão 2018-2020)
4. Joseísa Furtado – AM-E4, 11/10/2017: Arquiteta, Presidente do CAU/TO (gestão 2015-2017)
5. Isabela Faustino – AM-E5, 20/04/2018: Defensora Pública, ex-coordenadora do Núcleo de Ações Coletiva da Defensoria Pública do Estado do Tocantins.

AGENTES PRIVADOS

1. Pablo Teixeira – APv-E1, 123/04/2018: Engenheiro, Sócio da Buriti Empreendimentos e Presidente da Associação das Empresas de Loteamentos e Desenvolvimento Urbano do Tocantins (AELO-TO).

AGENTES SOCIAIS

1. Bismarque Miranda – AS-E1, 29/11/2016 e 14/03/2019: Ex-vereador (gestão 2009-2012), Coordenador nacional do Movimento Nacional de Luta pela Moradia no Tocantins (MNLM) e Coordenador estadual.
2. Rogério Martins – AS-E2, 25/01/2017: Coordenador estadual do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
3. Veneranda Elias – AS-E3, 30/11/2017: ex-Presidenta da Federação de Associações Comunitárias do Tocantins – FACOMTO (2009 a março de 2019), ex-vice-presidenta nacional da Confederação Nacional de Associações de Moradores – CONAM (2014/2017), ex-integrante do Conselho Nacional das Cidades (2014/2017).
4. Adelmário Jorge – AS-E4, 20/02/2018: Coordenador nacional da União Nacional de Moradia Popular (UNMP) e Coordenador estadual da União de Movimentos de Moradia do Tocantins (UMM/TO)
5. Eliane Marinho Brito – AS-E5, 21/02/2018: Liderança do Movimento Independente de Luta pela Moradia – MILM.
6. Wilson Gomes da Silva – AS-E6, 21/02/2018: Coordenador Nacional do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Tocantins (MTST)
7. Antônio Edis Lucena – AS-E7, 15/04/2018 e 27/02/2019: ex- integrante do MNLM, Presidente da Organização Popular de Moradia – OPM e Coordenador estadual da Central de Movimentos Populares – CMP.
8. Hilton Faria – AS-E8, 15/04/2018, 27/02/2019 e 08/05/2019: Fundador do MNLM, ex-coordenador municipal do MNLM, ex-vereador (gestão 2005 a 2008), fundador e coordenador da OPM.

9. Raimundo Lopes – AS-E9, 20/07/2018: Pioneiro da Vila União (ARNO31).
10. Domingos Antônio da Silva – AS-E10, 25/07/2018: Pioneiro da Vila União (ARNO 33).
11. Gregório Barros de Santana – AS-E11, 03/11/2018: Pioneiro da Vila União (ARNO 33).
12. José Nunes Barros – AS-E12, 06/12/2018: Pioneiro de Taquaralto.
13. Ivonete Carvalho – AS-E13, 04/02/2019: Pioneira da ARNO21.
14. Francisca Lima Barros – AS-E14, 28/02/2019: Pioneira da ocupação do Jardim Palacinho, fundadora do MNLM.
15. Ferdinando Fernandes – AS-E15, 28/02/2019: Pioneiro da ocupação do Golfo Pérsico
16. Augusto Viana – AS-E16, 01/03/2019: Pioneiro da ocupação do Golfo Pérsico
17. Deusvaldo Araújo – AS-E17, 04/03/2019: Pioneiro do Jardim Aurenly 1
18. Egídio Webler – AS-18, 14/03/2019: Integrante da Comissão de Assentamento da Vila Independência.
19. José Pereira – AS-E19, 21/03/2019: Fundador e ex-Coordenador municipal do MNLM.
20. Erivelton Santos – AS-E20, 23/03/2019: Ex-integrante do MNLM, ex-coordenador e primeiro presidente da Associação da OPM, fundador e atual presidente da FACOMTO.
21. Cícero Sousa – AS-E21, 24/02/2019: Pioneiro da Vila Independência
22. Inácio Teixeira – AS-E22, 15/03/2019: Fundador da Comissão de Assentamento da Vila Independência, fundador do Centro de Direitos Humanos de Palmas.
23. Ronaldo Carvalho – AS-E23, 24/01/2017 (Data da primeira entrevista. Após esta foram realizadas atualizações em diversas datas): Ex- liderança do movimento das Casinhas Prometidas.
24. Francisco Carvalho – AS-E24, 27/04/2017: Ex-morador da ocupação das Casinhas Prometidas.
25. Gilda Barbosa – AS-E25, 08/06/2018: Liderança do movimento das Casinhas Prometidas e presidente do Instituto Futuro Prometido.
26. Cassius Clay – AS-E26, 11/05/2019: Presidente da Associação Estadual de Apoio à Moradia Urbana e Rural (AEDAMUR), entidade jurídica que apoia o MTST. Ex-integrante do MTST.

ANEXO B – Carta da Comunidade Eclesial de Base (CEB)

Palmas-TO., 19 de Outubro de 1995.

Aos Animadores e Animadoras das Comunidades.

Prezados(as) Irmãos e Irmãs,

Espero que todos estejam firmes na luta e na caminhada.

Como 1995 está se acabando, mas foi para as CEBS um ano de grandes avanços em termos de lutas e organizações — celebramos a campanha dos excluídos, tivemos o GRITO DOS EXCLUÍDOS, dia 1º de Maio foi comemorado pela primeira vez, as SANTAS MISSÕES marcaram a vida de todos, comemoramos juntos o dia da Bíblia e os 300 anos de Zumbi e criamos a comissão de luta pela moradia. Daqui para o final do ano vamos ainda comemorar o dia nacional da juventude e no dia 03 de Dezembro será a fundação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos. De mos graças a Deus por tudo que foi realizado.

No dia 05 de Novembro próximo queremos fazer mais um encontro com os animadores das comunidades. De cada comunidade, convidamos cinco pessoas que tenham interesse em estudar com a gente, o resto e a missão das CEBS na grande cidade. Pretendemos iniciar este encontro no Colégio Frederico Pedreira às 8:30 horas, (segundo o horário novo), e terminará às 17:00 horas. Como sempre, pedimos que todos tragam algo para a partilha da merenda e do almoço.

Através desta carta peço também a sua ajuda para podermos mandar representantes para a Assembléia Geral do Movimento Nacional de Luta Pela Moradia a realizar-se no início de Novembro, em Brasília. Peço lhes oferecer uma coleta ou organizar um movimento financeiro para nos ajudar neste sentido. É importante que nossas comunidades sejam representadas neste evento. Sua contribuição pode ser entregue para Tonizinho de Taquaralto ou para Pe. Matias do Jd. Aurenny I, ou para Gilmar da 112 ou para Irmã Berenice da Vila União ou para o pároco Pe. Jones.

Agradecemos sua colaboração e contamos com a presença da sua comunidade no Colégio Frederico no dia 05 de Novembro de 1995.

Abracos para todos,
Matias
Pe. Matias

Ir. Isabel (Pela Equipe de Coordenação de Formação)

Gilmar da 112 (Comissão Pela Moradia)

Gilmar Martin

ANEXO C – Exemplo de Contrato de Comodato

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRA-ESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE ALIENACÃO DE LOTES E DE ÁREAS URBANAS

CONTRATO Nº 054/91

CONTRATO DE COMODATO

1.0 PARTES:

1.1 COMODANTE: O Estado do Tocantins, Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, neste ato representado legalmente pela Advocacia Geral do Estado, através de seu Advogado Geral Dr. BENVINDO DE SOUZA NETO, brasileiro, casado, advogado, portador da C.I. 9.015 DAB-GO, CPF 002.734.651-04.

1.2 COMODATÁRIO:

DOMINGAS DA CUNHA OLIVEIRA COSTA, RG 341.960 SSP/DF, CPF 473.863.801-78.

2.0 OBJETO:

2.1 Constitui objeto do presente contrato em comodato, o empréstimo ao Comodatário, ora feito pelo Comodante, do imóvel com as seguintes características: QUADRA ASU SE 61 LOTE 02, PALMAS-TO.

2.2 O Comodatário se obriga a executar o Projeto de Utilização, apresentado no ato da assinatura deste contrato, de acordo com o Plano de Ocupação e Urbanização da Capital, sem qualquer alteração, salvo prévia autorização do Comodante.

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRA-ESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE ALIENAÇÃO DE LOTES E DE ÁREAS URBANAS

2.3 O Comodatário terá o prazo de 4 (quatro) anos para a construção citada no item anterior.

3.0 **PREÇO:**

3.1 O Comodato, ora firmado, constitui empréstimo gratuito, perfazendo-se com a transferência da posse do objeto do contrato do Comodante ao Comodatário, que se faz neste ato.

3.2 O Comodatário constituído em mora, além de por ele responder, pagará o aluguel do objeto do Comodato durante o tempo do atraso em restituí-lo (art. 1.252 do Código Civil).

3.3 O Comodatário não poderá jamais receber do Comodante as despesas feitas com o uso e gozo do objeto do empréstimo (art. 1.254 do Código Civil).

3.4 Se duas ou mais pessoas forem simultaneamente Comodatárias do mesmo objeto do contrato, ficarão solidariamente responsáveis para com o Comodante (art. 1.255 do Código Civil).

4.0 **PRAZO:**

4.1 O prazo de vigência do presente contrato é de 10 (dez) anos, durante o qual fica o Comodatário autorizado a exercer o uso e gozo do objeto do empréstimo, podendo nele levantar construções e edificações, podendo o referido contrato ser renovado a critério das partes contratantes.

[Handwritten signature]

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRA-ESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE ALIENAÇÃO DE LOTES E DE ÁREAS URBANAS

5.0 OUTRAS CONDIÇÕES:

5.1 É assegurada ao Comodatário, nos termos dos arts. 2º e 3º da Lei nº 147, de 18 de abril de 1990, a preferência na aquisição do imóvel objeto deste contrato, durante a sua vigência ou no seu término, podendo o mesmo adquirir o imóvel através de compra e venda, mediante a avaliação do órgão próprio da Secretaria de Estado da Infra-Estrutura.

5.2 O pagamento será à vista ou a prazo, pelo preço da avaliação prevista no Item 5.1, anterior, sem prejuízo da avaliação judicial, em caso de discordância das partes.

5.3 Será o Comodante obrigado a restituir ao Comodatário o preço atualizado da obra construída, desde que, dentro das normas deste contrato, caso haja interesse ou disposição daquele em reaver o imóvel para outros fins ou no interesse da administração, durante a vigência do presente contrato.

5.4 O presente contrato é em caráter irrevogável e irretratável e responderão pelos seus efeitos os sucessores ou herdeiros das partes.

5.5 Elege-se o foro da Comarca de Palmas-TO, Capital do Estado do Tocantins, para dirimir quaisquer dúvidas oriundas do presente contrato, renunciando-se a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRA-ESTRUTURA
DEPARTAMENTO DE ALIENAÇÃO DE LOTES E DE ÁREAS URBANAS

E por se acharem justos e contratados, firmam o presente contrato em duas 02 (duas) vias de igual teor, na presença de 02 (duas) testemunhas idôneas que o subscrevem.

Palmas-TO, 04 de março de 1991.

1. Severino S. Leite
COMODANTE

2. Princípios da Cunha Siqueira Costa
COMODATÁRIO

1. [Signature]
TESTEMUNHA

2. [Signature]
TESTEMUNHA

CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS E TABELIONATO 1.º DE NOTAS PALMAS - TO	
N.º 6988	Do Protocolo 1 - A
Pág. 058	
Apresentado hoje 20 de 04 de 1993	
O Oficial	
Averbação e Matricula n.º 01-15150	
Na Ficha n.º 02 do Reg. Geral n.º 2	
Palmas, 20 de abril de 1993	
Israel Siqueira do Abreu Campos Oficial	

VILA INDEPENDÊNCIA

O endereço do abandono

JOSÉLIA LIMA

Um ano depois de conquistarem um espaço, os moradores da Vila Independência imploram luz, água e infraestrutura mínima de sobrevivência. Com uma qualidade de vida zero, as três mil famílias vivem o fantasma da fome e do desemprego. Os que são empregados na cavação das valas para encanamentos de água, recebem 70 centavos por metro, e com a falta constante de materiais só trabalham três dias por semana.

Tudo começou embaixo de um pé de pequi, quando um grupo de 12 pessoas representando os invasores acamparam sob os galhos da árvore, para discutirem os planos e destinos dos mais de três mil famílias. A primeira conquista foi a invasão e a legalização dos lotes. Hoje, a situação daqueles moradores está caótica sem a mínima infraestrutura, eles estão desesperados buscando de qualquer maneira minimizar o sofrimento.

Conforme irmã Rita, o problema mais grave é a falta de água, um caminhão pipa faz a distribuição três vezes por semana, só que esquece e deixa a população com sede até cinco dias. Ela faz um apelo às autoridades competentes que resolvam essa questão com urgência. "Gastaram tanto dinheiro com a praia, por que não gastar um pouquinho melhorando as condições de vida daquele povo", afirma irmã Rita inconformada com a vida desumana da comunidade da Vila Independência.

Os moradores são unânimes em afirmar que foi um ano de sofrimento e poucas benfeitorias para aquela comunidade. Geoval Alves de Oliveira, residente na ARNO 71, vendedor ambulante, afirmou: "por causa da politicagem, nós os moradores temos uma qualidade de vida zero. Prometem, mas, nada fazem". Geoval apresentou o cadastro do lote expedido pela Codetins que assim se referia um dos seus termos: "Governo, Prefeitura e Codetins farão conjuntamente ação para dotar de infra-estrutura esta

Clayton Cristus

Centro comunitário, que é também escola e igreja

quadra", e até hoje a comunidade espera que se cumpra este termo.

A maioria não tem emprego, vivem passando fome, descreve irmã Rita, que faz questão de acompanhar de perto todos os passos da Vila. Manuel Alves de Sousa, 39 anos, 9 filhos, começou a trabalhar no dia 15 de julho nas obras de cavação das valas da encanação de água, recebendo cerca de oito reais por dia. Só que no primeiro pagamento que era para receber R\$ 270,00 recebeu 60,00, no segundo pagamento ficou faltando R\$ 54,00 e no último recebeu apenas R\$ 75,00 dos R\$ 214,00 que deveria receber, ficou tão revoltado que não foi

Encontro Eucumênico marca um ano de conquista

mais trabalhar. Manuel procurou saber dos seus direitos e descobriu que só vai receber o atrasado com 35 dias depois.

A falta de energia elétrica está prejudicando quem estuda à noite na Vila União, além do escuro, os estudantes tem que enfrentar os malandros que aproveitam a ausência de luz. De acordo com o Superintendente Regional de Palmas da Celins, José Gaetano Gomeiro, foi instalada energia elétrica na ARNO 61, na última

Clayton Cristus

A realidade da Vila Independência um ano depois

terça-feira, dia 12. E já está com o projeto de instalação da ARNO 71 pronto esperando o sinal verde da Codetins. Gaetano explicou que a Codetins pede o projeto e executa de acordo com os recursos e necessidades mais urgentes. No caso da Vila Independência, não há como eletrificar tudo de uma vez, é imprescindível fazer projeto de quadra por quadra.

Em toda quadra há uma escola improvisada, invenção de Irmã Rita, que pagava uma gratificação de R\$ 10,00 para as professoras, conseguiu que em 1º de agosto a Prefeitura contratasse 35 pessoas das 45 que prestava serviços à comunidade.

As únicas coisas positivas que há na Vila Independência, comenta a professora Maria das Graças Paiva da Silva, 27 anos, é a merenda escolar que desde o início nunca faltou e a construção do colégio que no próximo ano estará funcionando.

REVOLTA

Os moradores da ARNO 73, conhecida como Sapolândia, por causa das inundações em épocas de inverno, já estão preocupados

com a chegada das chuvas. Samuel Teles avisa aos poderes competentes que tomem as providências logo, porque eles já estão preparados para invadir outro quadra, caso a situação não seja resolvida.

A prefeitura tentou transferir os residentes na ARNO 73 para outra área, só que não tirou todas as pessoas e não destruiu os barracos alagados, fazendo com que uma boa parte dos moradores retornassem ao

local de origem. E ainda tem aqueles que tentam segurar os dois lotes, um na Sapolândia e o outro na nova área que a Prefeitura reservou para a transferência.

"O caminho do lixo só passa para descarregar", declarou Aldenoura Baião da Silva, residente na ARNO 71, quando descrevia sua revolta diante do descaso dos poderes públicos por aquela comunidade. As mais de três mil famílias fazem uma apelo ao Prefeito e Codetins que apresse o andamento das obras de infraestrutura necessária a sua sobrevivência.

APELO

A irmã Rita faz um apelo ao prefeito Eduardo Siqueira Campos, que faça a doação em nome da Comunidade Santa Terezinha, de um terreno com condições de construir uma fabriqueta de prensar tijolos no intuito de gerar empregos para a comunidade. Ela já tem as máquinas que estão enferrujando.

Os moradores da Vila Independência que desejarem fazer os cursos de pedreiro, pintura, encanador e eletricista, promovido pelo Senai, devem fazer sua inscrição até o dia 25 de setembro, na casa da irmã Rita ou na residência dos residentes das associações das quadras.

a Prefeitura

ANEXO E – DOCUMENTOS JARDIM PALACINHO (ASR-NE15)

Ação Judicial (construção do muro)

ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE PALMAS
VARA DA FAZENDA PÚBLICA

AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA SOB Nº 899/96.

REQUERENTES: DALCY AYRES CARDOSO, PEDRO CARLOS DA MOTA,
EVERALDO CORREA E LUIZ FLAVIO RODRIGUES DO
AMARAL.

REQUERIDA: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO
TOCANTINS - CODETINS.

LITISCÔNORTE: ESTADO DO TOCANTINS.

Vistos, etc...

Dalcy Aires Cardoso, Pedro Carlos da Mota, Everaldo Correa e Luiz Flávio Rodrigues Amaral, qualificados na exordial, ajuizaram a presente ação de nunciação de obra nova contra a Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins - CODETINS, visando obter, em caráter liminar, o embargo da construção do muro que esta obstaculizando a passagem dos moradores da Quadra ASRNE 15, nos acessos à Av. JK e a Av. NS 10, desta Capital. Alegam na inicial que em data de 18 de janeiro do corrente ano a requerida - CODETINS -, por ordem de seu atual Presidente, de forma brusca e desumana resolveu cercar as passagens que os moradores residentes da Quadra Arsne 15 tinham ou têm, com muros de alvenaria, complementadas por telas de alambrado, ficando os moradores sem qualquer meio de passagem para terem acesso às suas residências se caso chegar a concluir a edificação do muro, ficando exclusivamente com acesso à rodovia que liga Palmas a cidade de Miracema, o que poderá colocar em risco os moradores, porquanto em tendo como único meio de passagem uma rua que liga a uma rodovia, haverá alto fluxo de movimento em tal rodovia, acrescentando que os moradores que ali possuem suas residências ficaram totalmente impossibilitados de ali residirem posto que o acesso que vinham usando para suas passagens, que liga à Av. KJ e à Av. NS 10 irá inviabilizar que ali continuem morando. Aduzem que é do conhecimento público e notório que a quadra ASRNE 15 - desde o início do primeiro mês do ano de 1.991 possui várias famílias que nela residem, onde começaram a edificar residências um grupo aglomerado com cerca de 100 famílias, passando posteriormente a 300 e hoje conta com aproximadamente 550 edificações de moradia, com aproximadamente 2.000 pessoas, sendo que o acatamento de tais famílias teria sido feito por políticos de todas as facções. Ponderam que com as promessas advindas dos governantes daquela época passaram os moradores a crerem que com a criação de uma Associação facilitariam os meios de poderem adquirir o título de domínio, prometido em campanha "politiqueira", ponderando que no mês de novembro de 1.994 o Presidente da respectiva Associação enviou ofício ao Exmo. Governador do Estado e obteve resposta no sentido de que tão logo fossem resolvidos empecilhos jurídicos da Codetins iriam dar prosseguimento da regularização não só daquela quadra, como das demais, fazendo ainda ponderações tangentes a questão social que a medida irá acarretar.

*****Fls.02

Com a inicial juntou os documentos de fls. 11/22.

Através do despacho de fls. 25 este Juízo entendeu que a ação poderia ter conexão com a de reintegração de posse, em curso perante este Juízo, registrada sob nº 485/94, movida pelo Estado do Tocantins contra os ora autores e demais ocupantes da Quadra Arsne 15 desta Capital, determinando o apensamento dos processos e a emenda a inicial desta ação, por entender que o Estado do Tocantins deveria integrar a lide na qualidade de litisconsorte passivo necessário, o que foi feito, vindo os autores aos autos com a petição de fls. 27, através da qual pedem a citação do Estado do Tocantins para integrar a lide na qualidade de litisconsorte passivo.

Este, em síntese, é o relatório.

DECIDIDO.

O Código de Processo Civil, ao dispor sobre a ação de nunciação de obra nova, prescreve:

"Art. 934. Compete esta ação:

- I - ao proprietário ou possuidor, a fim de impedir que a edificação de obra nova e imóvel vizinho lhe prejudique o prédio, sua servidões ou fins a que é destinado;
- II - ao condômino, para impedir que o co-proprietário execute alguma obra com prejuízo ou alteração da coisa comum;
- III - ao Município, a fim de impedir que particular construa em contravenção da lei do regulamento ou da postura".

"In casu", ao que se infere da inicial, os autores entendem terem legitimidade ativa para a ação ou na qualidade de proprietários ou na qualidade de possuidores. Com a inicial não veio qualquer prova nem de uma condição, nem de outra. Das ponderações expendidas entende-se serem moradores da quadra ARSNE 15, desta Capital, agindo como possuidores.

Porém, como já referido no relatório, tramita por este Juízo, registrada sob nº 485/94, ação de reintegração de posse, movida pelo Estado do Tocantins contra os ora autores e outros ocupantes da Quadra ARSNE 15 desta Capital, na qual, data de 13/12/93 fora concedida liminar de reintegração de posse em favor do Estado do Tocantins contra os ocupantes da Quadra em questão, concedendo então a estes o prazo de 90 (noventa) dias para desocuparem o imóvel objeto da lide (fls. 192/193 dos autos).

*****Fls.03
apensos), sendo os mesmos notificados de tal decisão ainda em
fevereiro de 1.995, conforme se verifica às fls. 196/206 dos
autos apensos. Assim, enquanto viger referida liminar ou até que
se aprecie o mérito desta ação possessória, processualmente os
ora autores estão ocupando indevidamente a área, objeto do
litígio, e como tais, são carecedores de ação de nunciação de
obra nova.

Ademais, ao que exsurge da exordial e dos
documentos a ela acostados, o embargo pretendido é de obra
executada em lugar público, ou seja, ruas ou vias públicas. E,
como ensina Adroaldo Furtado Fabricio, "as obras feitas em
lugares públicos e no interesse público não são embargáveis" (In
Comentários ao Código de Processo Civil, 5ª ed., Rio de Janeiro,
Forense, Vol. VIII, Tomo III, 1.993, pg. 357).

Diante do exposto, declaro extinto o presente
feito sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 267, incs.
IV e VI, do Código de Processo Civil.

Custas, "ex vi legis".

Publique-se.

Registre-se.

Intimem-se.

Palmas-TO, em 25 de janeiro de 1.995.

ADELINA MARIA GURAK
JUIZA DE DIREITO

Ofício ao prefeito – abril de 1995

12

ESTADO DO TOCANTINS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
PROTOCOLO GERAL

RECEBI 241 04 19 95

AS _____ HS ASS. *Jul*

AUTENTICAÇÃO

CARTÃO DE REGISTRO DE IMÓVEIS
TABELIONATO 1.º DE NOTAS
PALMAS — TO

Certifico e dou fé que a presente fotocópia é reprodução fiel e autêntica do documento original, que me foi exibido.

PALMAS *24/04* de 19 *95*

Israel Siqueira de Abreu Campos
OFICIAL

Exmº Sr
DD. Prefeito do Município de Palmas
EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS
Palmas -TO

Para Claudio

Palmas, 17 de abril de 1995.

Prezado Senhor,

Nós, moradores da Quadra ARSNE-15, desta cidade de Palmas, abaixo assinados, vimos através deste, solicitar de V.Exª., que acate, e evenha solucionar, o nosso pedido já encaminhado à CODETINS pela Associação dos Moradores desta Quadra, da nossa disposição em ter nossos lotes, hoje já beneficiados, legalizados. Estamos dispostos a pagar de forma parcelada o valor justo dos referidos lotes.

Queremos lembrar que não somos "Invasores Profissionais" como temos sido / denominados, somos sim, famílias que viemos para esta capital como objetivo de trabalhar e ter resguardados os nossos direitos, como é o direito a moradia com dignidade.

A nós moradores, qualquer remanejamento para outro local, será de grande prejuízo para as nossas quatrocentas famílias que aqui residem com dificuldade.

Esperamos assim, contar com o bom senso de V.Exª., no sentido de viabilizar a nossa permanência na quadra, evitando assim, mais um transtorno de largas proporções para nós e para Palmas.

Ficamos no aguardo das providências cabíveis para nossa permanência, e, / abertos a quaisquer outras informações que se façam necessárias.

Atenciosamente,

Os moradores abaixo assinados

OBS: Cópias encaminhadas à:

- Câmara de Vereadores de Palmas
- Presidente da Assembleia Legislativa do Estado
- Bancadas: UT e MST

claudio amara fauaz da Luz CTE 2023419531
Mar do Leucio Pina - CTE 327.182.686-20

Proposta da Comissão de Moradia

COMISSÃO DE MORADIA DATA 26/09/95 CIDADÃO PALMAS TO

IDENTIFICAÇÃO DA QUADRA: ASR NE 15

ORIGEM DAS FAMÍLIAS: Migração interna estado minoría
Migração outros Estados maioría

QUANTAS FAMÍLIAS RESIDEM NA QUADRA : Quatrocentas e quinze = 415

QUANTAS PESSOAS MORAM NUMA CASA: média de cinco(05)

FAIXA ETÁRIA(médias) : ADULTOS: VER ANEXO I
JOVENS: _____
CRIANÇAS: _____

QUAL A RENDA FAMILIAR: ATÉ UM SALARIO MINIMO: _____
DE UM A DOIS " " : _____
DE DOIS A TRES " " : _____

SUB EMPREGADOS/DESEMPREGADOS: _____

HÁ MORADIA ACAMPAMENTO: SIM() NÃO()
QUANTAS FAMÍLIAS _____
LOCAL: _____
QUANTO TEMPO: _____
QUAIS AS CONDIÇÕES: _____

QUEM FEZ CADASTRAMENTO DAS FAMÍLIAS: Associação dos Moradores e FAIS-Fundção
Sta riata de Cássia =Órgão do governo

LOCAL ONDE FORAM ASSENTADOS: _____

FORAM PROVIDENCIADOS: ALOJAMENTO: _____
NOVAS HABITAÇÕES: as realizadas
INFRA ESTRUTURA em Odrato de moradia

OBS: _____

QUEM FEZ O ASSENTAMENTO: _____

HOUVE ALGUM TIPO DE VIOLÊNCIA? POR PARTE QUEM: _____

HOUVE APTICIPAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS OU FACÇÕES POLÍTICAS ENVOLVIDAS
POSITIVA OU NEGATIVA NOS DESPEJOS OU OCUPAÇÕES? SIM() NÃO() JUSTIFIQUE
Foi um assentamento feito por políticos do ex-governador Moisés Avelino e de
Siqueira Campos, atual governador.

HÁ AMEAÇAS DE DESPEJO OU TRANSFERÊNCIA DAS FAMÍLIAS: SIM() NÃO()
POR QUEM GOVERNO DO ESTADO

QUANTAS PESSOAS OU FAMÍLIAS DESPEJADAS 415

QUANTAS ESTRUTURAS DEMOLIDAS OU A DEMOLIR não houve porque as famílias resistiram

QUEM FOI RESPONSÁVEL PELO DESPEJO CODETINS=Cia de Desenvol.do Estado

QUEM FISICAMENTE EXECUTOU O DESPEJO: _____

O DESPEJO FAZ PARTE DE ALGUMA POLÍTICA GOVERNAMENTAL MAIS AMPLA: A área está

Tanto no governo de Moisés Avelino, através de seu secretário particular, JOSIMO, como através do então candidato a prefeito da capital, Eduardo Siqueira Campos hoje, prefeito, contribuíram para a ocupação da referida quadra. Contam os moradores mais antigos: "algumas famílias ocuparam um local denominado "alto do Governador" próximo a uma caixa d'água do outro lado da BR TO-010, perto da quadra 15. O governo toma conhecimento e pede à Justiça para expedir ordem de despejo destas famílias. O Juiz se engana e manda despejar os moradores da quadra 15. Os moradores não saem e o presidente da Associação, Dalcy, resiste e o despejo foi engavetado.

Quando da mudança de governo, o então governador, retoma a ordem de despejo dando um prazo de 90 dias para as famílias desocuparem. A Associação dos Moradores, reage e entra com Agravo de Instrumento. E se desencadeia uma série de pressões psicológicas sobre os moradores. Foi entregue à CODETINS, proposta de compra dos lotes pelos moradores, ou indenização pelas residências construídas. Não obtivemos resposta do governo."

O chamado "Palacinho", era sede provisória do governo do Estado, hoje funciona como residência oficial do governador e, de Secretaria da Agricultura do Estado. Falam na imprensa que querem tirar os moradores e seus casebres, além deixar feio em volta da residência do governador, põem em risco a segurança do mesmo, e do setor pois é uma área histórica onde foi feito os primeiros despachos do Estado etc.

Nós moradores fomos informados que o Estado não tem autonomia para exigir a reintegração de posse da quadra, pois a mesma ainda não está incorporada ao Patrimônio do Estado, existindo apenas uma imissão provisória em processo de desapropriação.

Outras considerações:

- Fala-se em Palmas que o governador do Estado doou Quadras fechadas para certas Empreiteiras como pagamento por Serviços realizados;
- O Plano Diretor foi elaborado pelo Grupo Quatro de Goiânia sem a participação da Sociedade, aprovado pela Câmara Municipal em 1994, sendo que a ocupação da Quadra ocorreu em 1991;
- a inviabilidade da Quadra 15 ser de Serviços Regionais, pela sua posição geográfica, pois os ventos predominantes afetam o centro da cidade, quereceberá toda poluição;
- o Morador, ex-secretário do ex-governador, Moisés Avelino, é possui escritura de sua residência na Quadra, e fala-se, que a CODETINS, quer adquiri-la;
- Além de Josimo, a Dra. Juiza, Dalva Delfino e o Desembargador, Dr. Carlos, e a secretaria do TCU, tem seus imóveis em cima do calçadão na Quadra 15 na Av. JK;
- Os MCS tem sido utilizado como forma de precionar os moradores, fazendo opinião contra a permanência das famílias na quadra, e justificando o "Palacinho", como um "monumento" histórico intocável;

PROPOSTA:

- Modificar, ou seja, alterar o Plano diretor, passando a Quadra 15 para área residencial; ou,
- Área Mistas: Área Residencial e de Serviços Regionais.

Palmas, 26 setembro de 1995.

Assinam os Moradores,

Jose Santos Almeida

Carta de repúdio à TV Anhanguera (emissora Rede Globo)

Palmas, 05 setembro de 1995.

A Comunidade de moradores da ASR NE 15 nesta cidade, nos dirigimos à redação da TV ANHANGUERA sediada em Gurupi-TO e ao JORNAL DO TOCANTINS, preocupados com o tipo de matéria veiculadas nos horários jornalísticos do dia 02/09 no noticiário do meio dia e, e da noite; e no dia 05/09 no noticiário da noite pela jornalista Adriana Borges, a respeito da quadra 15.

Os moradores estão revoltados da forma desrespeitosa que fomos / identificados por este veículo de comunicação. Pois há cinco anos atrás quando aqui chegamos para construir uma cidade que propagava defender os princípios básicos dos direitos do cidadão; hoje, vemos uma política enganosa que não defende principalmente o direito à moradia. Temos conhecimento, digo, consciência do nosso direito, hoje, tão desrespeitados nesta cidade, onde o que prevalece é o Plano Diretor como um "Bezerro de Ouro" intocável, em detrimento aos direitos do cidadão. das maiorias das quadras que enfrentam problemas com moradia. Não somos especuladores imobiliários, mas sim, famílias assalariadas, desempregadas e com muitos filhos, e que aqui construímos nossas casas com dificuldades para morar. Informamos que a especulação imobiliária em Palmas, fala-se que são das Empreiteiras que possuem mais de cinco mil lotes nas melhores quadras.

A infra-estrutura da quadra que vocês denominaram "gambiarra", é de obrigação dos poderes públicos. Os moradores custearam toda instalação de energia ou telefone, que são do conhecimento das referidas companhias e nós, pagamos mensalmente as taxas como qualquer outra quadra. As ruas foram abertas por políticos em época de campanha eleitoral.

Por fim, queremos informar, que vivemos em clima constante de pressão psicológica por políticos e órgãos de governo e não esperávamos, que este tão conceituado meio de comunicação, viesse a se prestar a veicular este tipo de matéria que feriu há mais de 400 pais e mães de famílias que tem lutado para garantir uma moradia digna, sem discriminação.

Esperamos poder contar com vocês para mostrar a nossa verdadeira situação a que estamos sendo submetidos.

Atenciosamente

Francisca Lima Barros

Maria Suely

Maria da Conceição Pessoa

Rose-Valter Almeida

Carta aberta à população palmense

CARTA ABERTA A POPULAÇÃO PALMENSE

Nós, as 415 famílias moradoras e proprietários de casas na ASR NE 15, na Capital de Palmas-TO, queremos informar que, fazem alguns anos que estamos sofrendo e resistindo para não sermos despejados de nossas casas pelo governo do Estado.

Desde o início da implantação da nova capital, o governo estadual não implementou uma política de controle e de apoio migratório às famílias que para cá se dirigiram, oriundas de várias regiões do país. Estas famílias foram comprando ou ocupando lotes sem orientação dos Órgãos competentes.

COMO SE DEU A OCUPAÇÃO DA ASR NE 15

Em dezembro de 1991, diversas quadras foram ocupadas de forma ordenada, a exemplo das quadras 15, 75, 65, 112. Especificamente a quadra 15 foi ocupada por militares pessoas da região das Chácaras, que percebendo a necessidade de organização, fundaram a Associação dos Moradores da referida quadra.

Até setembro de 1992, a quadra foi palco de promessas políticas de candidatos às eleições municipais. Os moradores, através da Associação, tinham o apoio do Governo do Estado, por intermédio de Tibúrcio Tolentino, então presidente da Assembleia Legislativa do Estado.

Qual não foi nossa surpresa, quando soubemos que em 30.11.92, o governo do Estado, havido ingressado na Justiça com uma ação de reintegração de posse contra as famílias. Em 19.02.93, houve audiência e em 13.12.93 o juiz concedeu liminar favorável ao Estado, notificando os moradores a sair, dando um prazo de 90 (noventa) dias, dado o período de chuvas.

Até dezembro de 1993, o governo estadual deixou de cumprir a ordem de despejo. Os moradores foram investindo na melhoria de suas casas, instalando os serviços públicos, com o consentimento tácito da SANEATINS, CODETINS, CELTINS. A FAIS, Fundação Sta. Rita de Cássia, fez levantamento na quadra a pedido do governo, na tentativa de legalização, mas o governo argumentou que não foi possível porque o Prefeito da Capital não aprovou a planta.

Em janeiro de 1995, houve a expedição do mandado de reintegração de posse. A Associação dos Moradores agravou da decisão e impetrou Mandado de Segurança, requerendo a suspensão da liminar, contudo não obtivemos êxito.

PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS QUE DEVEM NORTEAR QUALQUER NEGOCIAÇÃO DA Q.15

-- Inicialmente protestamos contra as afirmações de que na Quadra 15 ocorreu uma invasão profissional. Isto não é verdade, o que ocorreu foi uma ocupação ordenada, de cidadãos que vieram para Palmas, trabalhar e vencer na vida, na

esperança de terem seus direitos respeitados. Nunca houve na prática, uma política habitacional ordenada em Palmas, fala-se que são mais de 80.000 lotes que carecem de regularização;

- Não é cabível transferir famílias que tem suas casas de moradia de alvenaria, para lotes e quadras sem a mínima infra-estrutura, como acontece frequentemente com outras quadras, segundo afirmam representantes de Órgãos de Governo, seremos transferidos sem direito à indenização. Nós moradores não / aceitamos trocar nossas casas construídas com muito sacrifício, por lotes sem condições dignas de viver e sem recebermos uma indenização justa pelo nosso patrimônio que foi adquirido de boa fé;

- Temos conhecimento que desde o princípio o Plano Diretor de Palmas tem / dificuldades de ser implantado, pois está sub-judice. Assim, reivindicamos que mudem a ASR NE 15 para área residencial, em vez de área de Serviços Regionais.

- Reivindicamos que os lotes sejam vendidos às famílias que aqui residem, de forma parcelada, e que as prestações não excedam 30% (trinta por cento) da renda mensal de cada família, pois além de crise econômica nacional que nos afeta, muitos trabalhadores estão desempregados ou sub-empregados;

- Qualquer remanejamento dos moradores para outro local, caberá à CODETINS, uma avaliação de cada residência, para imediata indenização, que garanta a cada família reconstruir sua moradia;

- Nós moradores, clamamos ao Sr. Governador, José Wilson Siqueira Campos, à CODETINS, à Assembleia Legislativa do Estado, à Prefeitura de Palmas, que estes poderes constituídos, junto com a Comunidade de Moradores da quadra ASR NE 15, encontrem uma solução urgente, negociada e justa aos nossos direitos como cidadãos e de moradores. E para isso, reivindicamos uma audiência com a Comissão dos Moradores.

Abaixo, assinam os moradores,

Palmas, 15/06/95

. Contatos: (063) 213-1355

. " (063) 213-2942

Francisca Lima Barros - CI 1981.489 SSP-GO
Josi Santos Almeida RG-13.035686-
Claudemara Farias da Luz CI 2023419531 SSP

ANEXO F – 1ª Reunião de Luta pela Moradia (Convocação, Lista de Presença e Informativo)

Palmas, 21 julho de 1995.

Caros(as) Companheiros(as),

Nós, um grupo de moradores de Palmas-To, preocupados com a situação de moradia na cidade, e sensibilizados pelo jeito como as autoridades vem tratando estes problemas, achamos importante então nos reunir para tratar desta questão do Solo Urbano de forma geral como: despejos, transferências, legalização, infra-estrutura, tudo isto, frente ao Plano Diretor de Palmas.

É importante nos reunir agora para tratar destes problemas atuais, e pensar formas de enfrentar os problemas maiores no futuro próximo.

Propomos, e convidamos os moradores das diversas quadras de Palmas, para tratarmos destes assuntos de nosso interesse e obtermos um retrato da realidade e apresentarmos propostas para agir frente estes graves problemas. Contamos com sua presença!

Francisca Lima
Conceição Pessoa
Pe. Matias Ryan

-DIA: 05/08/95

-LOCAL: SINTET - ARNE 14 QI L LT 32 (fica atrás da Mineratins na JK.)
Telefone para informações: 213-1355.

-HORÁRIO: às 15:30hs

Lista de presença

Nome :

Quadra ou Bairro

- 1 Claudiomara Farias ASR NE 15
- 2 Antônio Sergio da Costa 36 Sol nascente
- 3 Vagney Adolfo da Silva. morador no lote 36 Sol nascente.
- 4 G. 26. H. 2. Rua P. S. - Taguacorta.
- 5 Juclimé Rires de Melo Sousa ARMO 75 Vila em Pedra
- 6 Lucio Alves da Silva ASR-SE-75
- 7 Maria da Conceição Peres ARNO 31
- 8 Sebastião Plúlio da Silva Q 15
- 9 Gilmar Martins Silva ARSE 112
- 10 Edilaine S. de Almeida ARSE 112
- 11 Leonizia Szabel da Silva - Bela Vista e sol nascente/frequentat
- 12 JOSE RODRIGUES PEREIRA ASR NE - 15
- 13 G. Cipriano Martins da Silva ARNO 32
- 14 Matheus - J. Aurenny
- 15 Jassi Vieira da Silva - 72. Vila Independência
- 16 Ronaldo Costa Santos - Jardim NOB2 Esperança
- 18 Berenice Debbie Brochini - ARNO 33, Vila União
- 19 THERESINHA MAXIANA - ARNO 33 - VILA UNIÃO
- 20 Francine Lima Barros GERNE 15.
- 21 Divina Rodrigues Rosa Rocha 75
- 22 Joana d'Arcy Batista de Oliveira - ARNO 33

INFORMATIVO DA 1ª REUNIÃO DA LUTA PELA MORADIA

Durante a reunião foram discutido os seguintes pontos:

Quadra 73- Os moradores estão sempre com ameaça de despejo, já foram retirados 208 moradores, e os que ficaram, não sabem quando serão retirados e se forem retirados para onde vão. Há grande preocupação pois esta para chegar a estação das chuvas e até agora nenhuma providência no sentido de colocar infra-estrutura foi tomada. Segundo os moradores os poderes constituídos alegam que não tem condições de colocar infra-estrutura na quadra.

Sol-Nascente- Moradores ameaçados de despejo, não tem energia-eletrica, não tem agua-encanada é uma calamidade. Alunos após o término da aula tem que fazer um trajeto perigosíssimo no escuro.

ASRNE=15-Quadra sob júdice,ha a possibilidade da construção de um muro que vai atrapalhar muito a vida dos moradores. Ha falta de agua, a area é considerada de serviços regionais(segundo o plano diretor).

Quadra 112- Foram feitas algumas valas que seriam para a encanação da agua, mais a SANEATINS não enviou a agua.

Quadra 75-Loteada e distribuida pelo governo, alguns moradores tem documen-

tos fornecidos pela CODETINS;

Hoje alguns moradores dividiram os lotes ao meio.

Alguns lotes foram doados no governo passado e agora o atual governo cobrará novamente. Principalmente na Vila União, Quadra 81 entre outras.

Moradores estão preocupados com a noticia de que o centro comunitário da Vila União será derrubado.

Existe uma Lei que protege os moradores nas quadras 31, 32, 33, 122.

Há conflito entre moradores das Aurenys, 3 e 4 em relação aos lotes vazios que tiveram a documentação anulada.

Palmas, 03 de Setembro de 1995.

Gaudêncio P. S.
Francisco Lima

ANEXO G – 2ª Reunião de Luta pela Moradia (Convocação e Lista de presença)

Palmas, 29 de agosto de 1995.

Aos representantes de Associação,

Vimos através desta comunicar que: preocupados com a questão fundiária de Palmas ou seja as irregularidades das quadras resolvemos fazer uma reunião que realizou-se no dia 06/08/95 e formamos uma comissão de moradores e representantes de várias quadras também estiveram presente, nesta reunião vimos a necessidade de convidar uma representante da ANSUR-Associação Nacional de Solo Urbano para dar-nos uma melhor encaminhamento para estas questões que tanto nos afligem. Neste sentido convidamos para uma reunião a ser realizada no próximo dia 03/09/95 às 14 horas na Escola Frederico Pedreira no centro de Palmas. Maiores informações pelo telefone: 213-1355.

Aguardamos a sua presença.

Comissão de Moradores.

Claudemara Paiva Luz

Maria da Conceição Pessoa

Re. Matias Fogaça

Francisca Lima Barros

FREDERICO.
Lista de Presença da 2ª reunião
da Luta pelo Honradus

①

Nome Quadro

1. Crispim Quadro = 31
2. Felita Soares de Oliveira ARSE 32. 610-1601
3. Gilmar Martin Amado ARSE 112
4. João Luiz Lima. ARSE 112.
5. José Vieira da Silva 72
6. Paulo J. J. ARSE 15.
7. Severiana Ribeiro Jorge ano 32
8. Berenice Brooker 33
9. Elizabeth Knapelana ARNO 33
10. Leonizia Izabel da Silva Bela Vista
11. Honório B. M. ARNE 12
12. Márcio Teixeira da Silva ARNO 33
13. Antonio Xavier da Silva B. Liberdade

Lista de Presença de 2ª reunião
de Luta pela Moradia.

(2)

15. Antonio Sergio Sal VACATE
16. Juliano Pereira da Silva A 73
17. Maria Delta Carvalho Q 73
18. Vol. 73, Lt 5.

19. Matias Ryan - J. Aurenz
20. Jucilene Rivas demelo Sousa - Presidente 73
21. Antonio Sergio de Costa Sal Valente
22. Ronaldo Ben Sante Aurenz II
23. Benedito Joncalo y gaeta ~~AR no~~ 32 Q' 24 ~~AL 25~~ Lot 18
24. João Pereira Lima BAIRRO LIBERDADE
25. Francisco Pereira dos Santos
Quadr. 101 Frederico comunicou-lhe
* a noite

degradação

Habitada desde 90

N tem água

N tem esgoto.

26. Claudionara Farias

27. Francisco Lima Barros

MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA

RELATÓRIO SUCINTO

1º ENCONTRO ESTADUAL DO MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA NO TOCANTINS

**PALMAS, 19 E 20 DE FEVEREIRO DE
2000**

COORDENAÇÃO ESTADUAL DO TOCANTINS

LOCAL: COMUNIDADE KOLPING ARNO 32 - PALMAS/TO

Caros(as) Companheiros(as) das entidades que apóiam o MNLM/TOCANTINS

Este é um relatório simples do nosso 1º Encontro Estadual que foi realizado em 19 e 20 de Fevereiro de 2000 na Comunidade Kolping em Palmas.

Aqui estão as atividades desenvolvidas, os textos discutidos e algumas matérias sobre o Encontro.

Boa Leitura.

RESUMO DAS DISCUSSÕES OCORRIDAS DURANTE AS PLENÁRIAS E TRABALHOS DE GRUPO

ANÁLISE DE CONJUNTURA

Na análise de conjuntura, tivemos a participação do Paulo Henrique Costa Mattos, assessor do IFAS (Instituto de Formação e Assessoria Sindical) que apresentou e debateu com os(as) delegados(as) sobre a situação do país e do estado.

HISTÓRICO E PRINCÍPIOS DO MNLM

EIXOS DO MNLM:

1. Ocupação de áreas ociosas
2. Regularização fundiária (áreas ocupadas sem documentação)
3. Melhorias habitacionais (creches, escolas, água, luz)
4. Cooperativismo habitacional (abaixando custos)

O MNLM surgiu em 1990, fruto do acúmulo de lutas por moradia nas décadas de 70 e 80. Hoje está organizado em 22 estados, com cerca de 500.000 famílias participantes.

CONSULTA POPULAR

Com a participação da Coordenação estadual da Consulta Popular, discutimos em grupo o texto anexo e a cartilha da Consulta Popular.

LEGISLAÇÃO HABITACIONAL

Concessão do direito real de uso do solo: para áreas Públicas Municipais, Estaduais e Federais. O documento passa por herança, mas não pode ser vendido.

Lutamos pelo Fundo Nacional de Moradia Popular; Estatuto da Cidade e inclusão do direito à moradia como direito constitucional.

Junto a CEF, conseguimos que os contratos não sejam corrigidos pela TR.

O MNLM propõe uma nova forma de financiamento para as cooperativas habitacionais. Também vamos organizar cooperativas de trabalho para construir casas.

Em Campo Grande, o MNLM negociou a compra de 1600 Terrenos por 18 vezes de R\$ 25,00; enquanto a Prefeitura vende o lote por 100 vezes de R\$ 27,00.

Devemos tomar a frente do Governo e propor construção em mutirão, organizar cooperativas e não deixar o Governo tomar iniciativa e dividir a base.

O Movimento tem o direito do Contraditório, e deve ser ouvido antes de sair a liminar e isto deve ser exigido ao Juiz. Inclusive deve-se pedir a vistoria da área.

Não deixar o Governo fazer o cadastro sozinho. Fazer o nosso cadastro para contrapor o deles.

É melhor fazer um Dia Estadual de Cadastramento dos Sem-Teto, para organizar a nossa base.

Sempre quem deve negociar é a Coordenação Estadual.

O Movimento deve cadastrar antes da ocupação, para conhecer as famílias a fundo.

Na CEF, é melhor pegar recursos para a bolsa de materiais, pois é mais barato. Devemos procurar a Coordenação Regional da CEF para discutir.

Na hora do despejo, a LOAS diz que os Conselhos devem providenciar abrigo para as crianças e deficientes.

AVALIAÇÃO DO MNLM EM 1999

No ano de 1999, conseguimos realizar as atividades planejadas no Seminário realizado em 13/12/98 e atingimos parcialmente nossos objetivos, pois os sem teto se organizaram e pela primeira vez foram para as ruas denunciar a falta de moradia. Participamos dos 3 Dias Nacionais de Luta (26/03, 30/04 e 10/11).

Defendendo a bandeira de lutar pelo direito de morar, o Movimento organizou uma ocupação, apesar da repressão seguida de ordem de despejo. Como era esperado, os trabalhadores e trabalhadoras estavam bem preparados e em nenhum momento, entraram em conflito com a polícia, mesmo tendo policiais a paisana infiltrados no meio dos sem teto.

Vale lembrar que tivemos conquistas, ainda que de forma parcial, como: a quadra que o governo, depois de pressionado, abriu (ARNO 42) e os 52 lotes com casas populares para os que resistiram à desocupação e ficaram acampados na Igreja da ARNO 72. Porém, com a traição de algumas pessoas, o governo mais uma vez mostrou o seu jeitinho de atender apenas uma parte, deixando a maioria sem solução.

Lembramos que a igreja foi cercada por policiais, e depois de mais um cadastro, onde apenas os que se encontravam no momento dentro da Igreja participaram, deixando muitas famílias que estavam trabalhando fora do cadastro. E no outro dia, foram removidas 52 famílias e o restante das 625 famílias foram deixadas para trás.

Chegamos ao fim do ano com mais de 2000 famílias organizadas em Palmas, principalmente na região norte de Palmas e com contatos em vários municípios do interior, que buscaremos organizar neste ano de 2000. Nossas atividades em 99 permitiram que atingíssemos outras cidades que de agora em diante participarão do MNLM

Num balanço geral, podemos avaliar que o Movimento teve mais vitórias que derrotas, e acima de tudo, continua vivo e cada vez mais forte para lutar pela tão sonhada casa própria, que em 2000 vamos conquistar.

PONTOS POSITIVOS:

1. Conquista dos lotes na Aurení;
2. Entramos juntos e saímos juntos da ocupação,
3. A disponibilidade dos membros da Coordenação,
4. A realização deste Encontro,
5. Não passamos fome durante a ocupação,
6. O crescimento do Movimento,
7. Visita às cidades para preparar o Encontro,
8. Ampliação da Coordenação,
9. Solidariedade e partilha,
10. A participação de companheiros (as) do MNLM Nacional.
11. A participação da juventude petista na organização do MNLM,
12. Organização de visitas em mais de 7000 casas,
13. Não houve conflitos com a polícia,
14. Trabalhar o planejamento básico com o apoio de todos os movimentos populares,

PONTOS NEGATIVOS:

1. Falta de união do povo,
2. A região Sul de Palmas não foi trabalhada,
3. Não ter conseguido casas para todos,
4. Os coordenadores não dormiam na ocupação,
5. O não acompanhamento dos que conquistaram os lotes na Aurení,
6. Não fazer formação dos ocupantes,
7. A Coordenação deixar de se reunir algumas vezes,
8. Falta de Infraestrutura para o MNLM,
9. Não enviar ninguém para Gurupi antes do Encontro
10. Falta de apoio das entidades,
11. O movimento errou em não convidar as entidades para os trabalhos de base,
12. Falta de comunicação com as outras entidades,

PLANEJAMENTO 2000

PROPOSTAS APROVADAS:

Ocupar e fazer casas; ocupar duas ou mais áreas ao mesmo tempo. Realizar ocupação massiva neste ano em Palmas.

Buscar a eleição de representantes do MNLM para as Câmaras de Vereadores e prefeituras.

Reunião dos coletivos por Município (repassar o que foi o encontro),

Reunião da Coordenação Estadual (todo mês),

Cadastramento dos Sem Teto.

Apresentar a pauta de reivindicações para todos os candidatos a prefeito e aos partidos.

Trabalhar com um planejamento básico em conjunto com outras entidades,

Organizar e eleger a Coordenação do MNLM nas dez maiores cidades do Estado do Tocantins,

Ampliar o movimento em todo o município de Palmas, elegendo Comissão em todas as quadras,

Formar militantes do MNLM, promovendo cursos de formação de novos militantes e cooperativismo.

Organizar um encontro dos Sem Tetinho e Sem Terrinha, com 400 participantes, para setembro ou outubro,

As cidades de Araguaína e Colinas irão fazer suas pautas de reivindicação.

RELAÇÃO DAS OCUPAÇÕES EM ARAGUAÍNA

CIMBA – Rogério (79 famílias)

Setor Tocantins (41 famílias)

ITAIPU/PALMAS – Josimar (220 famílias)

Santa Helena (25 famílias)

Céu Azul (500 famílias)

COIMBRA – José Anúncio (41 famílias)

SÃO JOÃO – Dalmir

Calendário de Atividades do MNLM no Tocantins 2000

Janeiro	Fevereiro	Março	Abril
Visita às cidades Reuniões de base 14 a 16/01: reunião da DN	19 e 20: Enc. Estadual 26 e 27: Reunião Reg. MNLM- Campo Grande	08: Dia Int. Mulher (Marcha Mundial) Reunião Grito dos Excluídos 29 a 31: Seminário CMP	1 e 2: Plenária CMP 17: Dia Int. Luta pela RA 22: Manifestação: Outros 500
Maio	Junho	Julho	Agosto
1º: Dia do Trabalhador Seminário Dívida Externa	06: Dia Nacional de Ocupação Seminário Orçamento Participativo	25: Dia Nac. dos Trab. Rurais	
Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro
02 a 07: Plebiscito sobre a Dívida Externa 07: Grito dos Excluídos	17: Chegada da Marcha Mundial das Mulheres		

*PAUTA DE REIVINDICAÇÃO APROVADA NO ENCONTRO ESTADUAL DO MNLM
EM 19 e 20/02/2000*

O nosso objetivo nesta luta é organizar as famílias que precisam de moradia digna.

LUTAMOS PELO DIREITO À MORADIA!

- construção de casas populares através de mutirões ou cooperativas;
- doação de lotes para os que não têm ou pagos em parcelas com preço compatível;
- que a AD-TOCANTINS cadastre as famílias que não participaram do último cadastro;
- que a AD-TOCANTINS assente de imediato as 1.000 famílias selecionadas;
- que a AD-TOCANTINS, com a participação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia, estabeleça um calendário para o assentamento das demais famílias cadastradas e ainda não selecionadas;

que já estão cadastradas;

- que a AD-TOCANTINS selecione e classifique em ordem numérica as 19.800 famílias que já estão cadastradas;
 - transporte gratuito para as mudanças e materiais de construção;
 - reivindicar da AD-Tocantins os nomes dos cadastrados
 - política de moradia específica para a terceira idade
 - que os terrenos de propriedade do estado sejam repassados às prefeituras para atender às famílias sem teto
 - titulação dos terrenos que foram vendidos ou doados pelo estado ou prefeitura
- Imediata aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular e do Estatuto da Cidade

- **LUTAMOS POR BENEFÍCIOS PARA OS BAIRROS**

- energia elétrica e iluminação pública na ARNO 73 e nas novas quadras que vierem a surgir;

- posto policial e ronda nos bairros
- campo de futebol;
- centros comunitários;
- hortas comunitárias;
- quadras poliesportivas.
- telefones públicos em locais seguros e linhas telefônicas para os moradores
- asfaltamento
- titulação dos lotes
- linha de transporte coletivo com preço mais baixo, com melhoria do atendimento e que leve as crianças também.

- que sejam construídos abrigos nos pontos de ônibus da periferia;
- que os moradores tenham direito a conhecer o plano diretor e outras leis de interesse dos sem-teto.

investimentos para geração de emprego e renda concursos públicos para todos os cargos do Governo Estadual e Municipal;

SAÚDE:

- centros de saúde na ARNO 72 ou 73; na ARNO 44 e 43;
- que a Prefeitura coloque ambulância em todos os postos de saúde.
- que as ambulâncias busquem os doentes em estado grave em suas residências e devolva-os em caso de necessidade após a alta.
- remédios nos postos e centros de saúde;
- limpeza nas áreas públicas e terrenos e coleta de lixo mais frequente;
- água tratada
- esgoto sanitário

EDUCAÇÃO

- escolas na ARNO 72 ou 73 e na ARNO 44.
- creche pública municipal em todas as quadras para atender as crianças de 2 a 6 anos.
- ensino supletivo nos bairros;

IPTU:

- isenção do IPTU para famílias com renda abaixo de 1 salário mínimo, principalmente nas quadras sem infra-estrutura (ARNO 73, 72; ARNE 61 e outras)
- isenção de IPTU para maiores de 65 anos;
- isenção do IPTU para os lotes ainda não titulados;
- isenção do IPTU para todos os lotes das quadras ARNO 73 e ARNE 51, no ano de 1996, pois os moradores só chegaram no 2º semestre/96.
- isenção do IPTU para todos os lotes da quadra ARNE 61 no ano de 1997, pois os moradores só chegaram no 2º semestre/97.

ELEIÇÃO DA COORDENAÇÃO ESTADUAL E MUNICIPAL DE PALMAS

COORDENAÇÃO ESTADUAL:

BENA, DIVINO, ZÉ PEREIRA, ZÉ RODRIGUES, HÍLTON, FRANCISCA, MANUEL, MAIS UM POR MUNICÍPIO.

COORDENAÇÃO MUNICIPAL DE PALMAS:

EDCARLOS, PEDRINA, ARLETE, SILVANA, JOÃO RAMA, ROSÉLIA, MÁRIO, EDIVAN (DANIEL), RAIMUNDA, JOSÉ LOPES(71), COSMO, NONATA, (INCLUI MAIS DOIS POR COMISSÃO DE BAIRRO).

COORDENAÇÃO MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA:

Rogério Santos Rosa de Souza – Rua Boa Sorte, 25 Cimba (Em Frente Ao CAT)
Antonio Filho Ribeiro da Silva – R. Lage, 02 –Setor Itaipu
José de Arimatéia Nascimento – R. 21 de Abril, 216
Dalmir Almeida da Costa – R. 07, 755 – B. São João
Josimar Ribeiro Silva – R. Lage, 02 –Setor Itaipu
José Anúncio Alves Santos – Rua Rodoviária, 541

COORDENAÇÃO MUNICIPAL DE COLINAS:

Vilmar Francisco Rodrigues – R. Goianésia, 1231
Hermes Holanda da Silva – R. Goiás, 774
Maria do Socorro Mendes de Souza – R. Goiás, 774
Nilda Martins Bezerra – R. Goiás, 763
Ana Maria da Silva – Av. das Acácias, 1159 – B. Santa Rosa

RELAÇÃO DE PARTICIPANTES:

100 DELEGADOS

Colinas: 05

Gurupi: 0

Araguaína: 04

Darcinópolis: 01

Palmas: 80

Coordenação Estadual Provisória: 10

Coordenação Nacional do MNLM: Edymar Fernandes Cintra

ENTIDADES CONVIDADAS:

Religiosas: Franciscanos; Com. Santa Terezinha; Pastoral da Criança e Social; CEBs; CEBI; Vicentinos; Col. Marista (Ir. Marcos); Arquidiocese; Igreja Batista (João Félix); CRB; Pe Tiago; Sagrada Família; Ir. Dorotéias, de Nossa Senhora e de São Luís; Pe Felisberto; Paróquia da Vila União

Associações: dos Nordestinos; da 51, 63 e 73; CDHP; COOPTER; IFAS; APA-TO; COMSAÚDE; CIMI; MAB; Inst. São Pedro; Comunidade Kolping; Casa da Mulher 8 de Março; Assoc. PA Irmã Adelaide.

Sindicatos: CUT; SINTSEP; SINTEDIT; SINTRAS; SINTET; SIND. CONST. CIVIL; FETAET; SIND. VIGILANTES; SINDTTEN; SEAGETO; SINGAHREST

Partidos: PT; PMDB e PPS

Governo do Estado: AD-TOCANTINS.

MÚSICAS UTILIZADAS DURANTE O ENCONTRO

SEM CASA, SEM TERRA

Sem casa, sem terra
sem ter o que comer
sem emprego, meu irmão
que haveremos de fazer.

Este é o grito da gente abandonada
sem casa, sem escola
sem lote e sem nada
olha meu amigo
que situação danada.

NOSSOS DIREITOS VÊM

Nossos direitos vêm
Nossos direitos vêm
Se não vir nossos direitos
O Brasil perde também

COMPROMISSO DOS MILITANTES

Nós do MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA, nos comprometemos a sempre LUTARMOS, para conquistarmos o direito à moradia que hoje nos é negado, e de jamais DESANIMARMOS diante do poder que oprime e nega nossos direitos de LUTAR.

É CONFIAR em nossas forças, a força dos pequenos.

É ACREDITAR que o mundo pode ser melhor justo e fraterno, por isso LUTAREMOS ATÉ O FIM.

Movimento Nacional de Luta pela Moradia Coordenação Municipal de Palmas

Of. 05/99

Palmas, 04 de Fevereiro de 1999

Para: Sr. Diretor de Jornalismo

De: Coordenação Municipal do Movimento Nacional de Luta pela Moradia

Ref.: Negociação com a AD-Tocantins

A Coordenação Municipal do Movimento Nacional de Luta pela Moradia esteve reunida com o Presidente da AD-Tocantins no dia 02/02/99, na presença de 150 representantes das Comissões de Moradores de 10 quadras de nossa capital.

A Comissão de Negociação, composta por 13 pessoas, expôs ao Presidente os seguintes pontos:

a) A situação da moradia em Palmas e nosso processo de organização nas quadras. Num primeiro momento, ele não queria ouvir a situação do povo, pois dizia já conhecê-la, mas depois aceitou. Os membros da Comissão apresentaram os problemas porque passam:

- os aluguéis altos que consomem grande parte dos salários;
- moradias precárias onde as pessoas vivem mal;
- repúblicas (quitinetes) com quartos minúsculos, banheiros coletivos e falta de água;
- impedimento de se cadastrar junto à AD-Tocantins por falta de documentação.

Colocamos que já visitamos mais de 4000 casas, contactando cerca de 2000 famílias sem-teto e reunindo mais de 1300 pessoas.

b) A discussão sobre o abaixo-assinado.

O Presidente não queria discutir nossas reivindicações, pediu para voltarmos depois, pois estava com pouco tempo no cargo e não podia responder de imediato. Também propôs que cada pessoa procurasse a AD-Tocantins individualmente.

Nós não aceitamos esta proposta e pedimos uma resposta a cada item do abaixo-assinado:

1) CONSTRUÇÃO DE CASAS POPULARES ATRAVÉS DE MUTIRÕES OU COOPERATIVAS;

2) DOAÇÃO DE LOTES PARA OS QUE NÃO TÊM OU PAGOS EM PARCELAS COM PREÇO COMPATÍVEL;

3) QUE A AD-TOCANTINS CADASTRE AS FAMÍLIAS QUE NÃO PARTICIPARAM DO ÚLTIMO CADASTRO

4) QUE A AD-TOCANTINS ASSENTE DE IMEDIATO AS 1000 FAMÍLIAS SELECIONADAS;

5) QUE A AD-TOCANTINS, COM A PARTICIPAÇÃO DO MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA, ESTABELEÇA UM CALENDÁRIO PARA O ASSENTAMENTO DAS DEMAIS FAMÍLIAS CADASTRADAS E AINDA NÃO SELECIONADAS.

6) QUE A AD-TOCANTINS SELECIONE E CLASSIFIQUE EM ORDEM NUMÉRICA AS 19800 FAMÍLIAS QUE JÁ ESTÃO CADASTRADAS;

7) TRANSPORTE GRATUITO PARA AS MUDANÇAS E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO;

O presidente nos disse:

-que ninguém deveria vir para Palmas, pois aqui não ha emprego.

-que o Governo do Estado construiu 5000 casas nos 139 municípios através do Programa Mutirão da Casa Própria;

-que denunciem quem já tem lotes e está cadastrado

-reconhece que ha atraso na distribuição de lotes.

-que só após resolver o problema dos 20 mil cadastrados, haverá outros cadastros

-das mil famílias selecionadas, 870 compareceram e destas apenas 340 foram aprovadas, de acordo com os critérios da AD-Tocantins. Porém não ha prazo nem local definido para assentá-las;

-a AD-Tocantins passou a ser responsável também pela construção de casas populares;

-é impossível atender aos 20 mil cadastrados, pois a AD-Tocantins não tem 20 mil lotes.

Ao que a Comissão de Negociação respondeu:

-Por que o Governo faz propaganda chamando trabalhadores e trabalhadoras para Palmas, a cidade maravilhosa onde ha emprego e moradia para todos?

-Por que muitas casas foram construídas para pessoas que já tinham casa;

-existem famílias cadastradas ha 6 meses e continuam pagando aluguel. Com este dinheiro poderiam construir sua casa.

-quem não foi cadastrado devido à falta de documento tem que Ter este direito;

-A AD-Tocantins tem que definir prazos para atender o povo que já não agüenta mais;

-se a AD-Tocantins não tem capacidade para atender as 20 mil famílias, não devia abrir o cadastramento às vésperas da eleição;

-Por que a AD-Tocantins não divulgou que tinha apenas 700 lotes para atender os sem-teto?;

-A AD-Tocantins tem mais de 20000 lotes, apenas na região das ARSOS, pois lá existem mais de 40 quadras sem nenhum morador. Se em cada quadra houver mais de 500 lotes, são mais de 2000 lotes no total;

-defendemos o direito de todos à moradia digna, pois em cada quadra aberta para o povo morar, são centenas de empregos gerados na construção civil (pedreiros, serventes) e no comércio (pequenos comerciantes, bares, lojas, supermercados);

Como não houve nenhuma resposta concreta às nossas reivindicações e ao abaixo-assinado de mais de 2500 pessoas, continuaremos organizando o povo e lutando pelos nossos direitos.

No dia 09/02, a Coordenação Municipal voltará à AD-Tocantins para pegar uma resposta por escrito às nossas reivindicações.

Coordenação Municipal do Movimento Nacional de Luta pela Moradia

Movimento Nacional de Luta pela Moradia Coordenação Municipal em Palmas

Of. 09/99

Palmas, 08 de Abril de 1999

Ao Sr. Diretor de Jornalismo,

VITÓRIA DO POVO!

No dia 26/03 (6ª feira), mais de 3000 trabalhadores e trabalhadoras marcharam pela cidade de Palmas, realizando atos públicos na AD-Tocantins; FNS; INCRA; ORGANIZAÇÃO JAIME CÂMARA; Secretaria da Saúde; Assembléia Legislativa; Secretaria de Educação, Caixa Econômica Federal e encerramos nossa manifestação nos fundos do DETRAN.

Estavam representados os Sindicatos dos Trabalhadores em Educação, Saúde, servidores federais, da Construção Civil e mais de 20 Sindicatos de Trabalhadores Rurais; bem como mais de 50 associações de pequenos produtores e assentados; o Movimento Sem Terra (MST); o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB); o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM); a FETAET e a CUT.

Tivemos apoio em todo o processo de organização da CRB; COOPTER; IFAS; APA-TO; CPT e COMSAUDE.

A avaliação do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) é de que o povo foi vitorioso, pois:

- a) Foi a maior mobilização popular já realizada em Palmas;
- b) Revelou uma grande unidade entre as organizações populares do estado do Tocantins;
- c) Tivemos a participação massiva de centenas de trabalhadores e trabalhadoras sem moradia de Palmas (mais de 1200), pela primeira vez.
- d) Impusemos uma derrota política a FHC e Siqueira Campos, que frente à manifestação do povo por melhores condições de vida (reforma agrária, educação, saúde, moradia, melhoria nos serviços públicos e aumento nos salários) reagiu com violência e brutalidade, tentando dissolver a manifestação à força e agredindo o povo humilde com cassetetes, prisão e ameaças.
- e) A imprensa cobriu a manifestação como nunca havia feito e pela primeira vez, imagens das agressões executadas pela PM, a mando do governador foram mostradas nas TVs. Vários jornais (Diário Tocantinense, Jornal do Tocantins, Cinco de outubro etc) deram matérias de capa para nossa mobilização.

Por isso, continuaremos lutando e organizando os trabalhadores e trabalhadoras sem moradia de Palmas ou que moram nos bairros da periferia abandonados pela Prefeitura

Ressaltamos que sem nossa pressão constante e a participação ativa de milhares de trabalhadores e trabalhadoras, o Governo do Estado não teria atendido nossas reivindicações. A entrega de 750 lotes é o primeiro fruto de nossa luta. É nossa conquista e não um favor que o governador nos faz.

Solicitamos a divulgação desta avaliação.

Atenciosamente,

José Pereira da Silva
COORDENAÇÃO MUNICIPAL

ANEXO K – OFÍCIO 33/99 - MNLM

MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA COORDENAÇÃO MUNICIPAL DE PALMAS - TO

Ofício. 033/99

Palmas, 23 de Novembro de 1999

Este documento tem como objetivo apresentar um breve histórico da situação da moradia em Palmas. Visa também colocar elementos para a discussão na sociedade sobre o direito constitucional à moradia e dignidade para as milhares de famílias sem teto de Palmas e em particular das 1.000 famílias ocupantes da Quadra ARNE 71 (Comunidade Dom Helder Câmara), bem como buscar uma solução negociada que resolva pacificamente a situação das famílias referidas acima.

Em julho de 1998, o Governo do Estado do Tocantins fez uma campanha publicitária contra as ocupações urbanas e logo em seguida, a AD-Tocantins (Agência de Desenvolvimento do Tocantins), começou um cadastro dos sem teto de Palmas. Na TV a propaganda era assim: “Não precisa invadir, tem lote para todo mundo”. O cadastramento durou de julho a setembro/98 e se inscreveram mais de 20 mil pessoas.

A primeira lista de selecionados para aquisição dos lotes saiu em 27/09/98, com 720 nomes. Em outubro do mesmo ano saíram mais 300 nomes.

Na madrugada do dia 16 de novembro de 1999, após esperar 16 meses pelos lotes prometidos pelo Governo do Estado do Tocantins, 500 famílias sem teto de Palmas resolveram ocupar uma área privada, criando a Comunidade Dom Helder Câmara, como justa forma de pressão e de resgate dos direitos constitucionais à vida e à moradia digna, que estão muito acima do direito à propriedade.

A nossa ocupação despertou um sentimento de solidariedade no povo de Palmas que nunca se havia visto 90% das casas visitadas declararem apoio ao Movimento e praticamente todos os feirantes e comerciantes ajudam. Fizemos um plebiscito em que mais de 5.000 pessoas votaram e 90% aprovaram a nossa forma de luta para conquistar a moradia.

Esta área ocupada passou a se chamar Comunidade Dom Helder Câmara em homenagem ao grande lutador contra a miséria e as injustiças sociais, que foi um exemplo para o nosso povo e nossa juventude. Esta quadra, onde não havia nenhuma casa e só servia para especulação imobiliária, agora é habitada por centenas de trabalhadores e trabalhadoras.

A própria Exma. Sra. Dra. Juíza Milene de Carvalho Henrique, reconhece em sua decisão de LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE que: “É certo que, o imóvel, se encontra com aspecto de abandono.”

Enquanto prevalece o abandono desta área e de várias outras em Palmas, com fins meramente especulativos, milhares de famílias vivem em situação precária submetidas aos altos preços de aluguéis e aos baixos salários, que comprometem não só o direito à moradia, mas também à saúde, educação, lazer e todos os aspectos que compõem uma vida minimamente digna.

Os trabalhadores e trabalhadoras da Comunidade Dom Helder Câmara não querem os terrenos de graça e se propõe a comprar os mesmos, mediante negociação e preço compatível, reivindicando inclusive que o Governo do Estado desaproprie áreas para beneficiar as famílias ocupantes.

Não é mais possível que a ganância de alguns poucos prevaleça sobre o interesse de milhares de trabalhadores, e que estes continuem vivendo sob péssimas condições de vida simplesmente para satisfazer os interesses de lucro de imobiliárias, construtoras e grupos econômicos, assim como por interesse político de governantes que querem manter o povo na miséria, sem moradia e sem emprego.

É pelo exposto que propomos os seguintes pontos para que possamos resolver tal situação em conjunto com o Governo do Estado, Prefeitura de Palmas, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, e demais entidades assinantes deste documento.

- * Que o Poder público desaproprie a área ocupada pela Comunidade Dom Helder Câmara (localizada na quadra ARNE 71).

- * Que o Poder público forneça cestas de material de construção, para que as famílias construam as casas em mutirão.

- * Reivindicamos a urbanização da área com a instalação de equipamentos comunitários, tais como: água, luz, escola, unidade de saúde, etc.

- * Que haja subsídio total para as famílias com renda entre 0 e 5 salários mínimos, de acordo com o Projeto que está tramitando no Senado sobre a criação do Fundo Nacional de Movimento Popular;

- * Que haja subsídio de 75% para as famílias com renda entre 5 e 10 salários mínimos;

- * Que as famílias com renda acima de 10 salários mínimos arcarão com o custo total.

O Movimento entra com as seguintes obrigações:

- * Tecnologia alternativa para construção de casas em mutirão;

- * Organização de grupos familiares e o levantamento sócio econômico;

Para que consigamos uma solução, é preciso que todos se disponham ao diálogo e é isso que nos propomos a fazer de forma conjunta (entidades, poder público, Justiça e empresa).

**MOVIMENTO NACIONAL DE LUTA PELA MORADIA
CDHP - CUT - SINTSEP - SINTET - SINTRAS - IFAS - COM. SANTA TEREZINHA
DE PALMAS - COOPTER - FETAET**

ANEXO L – PAUTA DE REIVINDICAÇÕES DA OPM AO PREFEITO

Palmas, 05 de novembro de 2007.

A Vossa Excelência,
Raul Lustosa de Jesus Filho
Prefeito de Palmas

Excelentíssimo Prefeito,

A Organização Popular de Moradia (O.P.M.) com a responsabilidade de organizar a classe trabalhadora na luta pela moradia e levar aos governos as demandas da problemática do déficit habitacional, após várias reuniões de base nos bairros da cidade, apresenta a vossa excelência a pauta de reivindicação para discussão e encaminhamentos por parte desta municipalidade.

- 1)** Abertura de novas quadras habitacionais para famílias cadastradas na OPM;
- 2)** Construção de moradia popular para famílias com lotes em Palmas – cadastradas na OPM;
- 3)** Regularização fundiária do Santo Amaro, Córrego Machado, Sol Nascente, União Sul, 606 Sul (antiga ARSE 62), Setor Universitário dentre outros.
- 4)** Transferência das famílias de ocupações existentes em Palmas para quadras com infraestrutura e respectiva moradia;
- 5)** Rede elétrica em áreas não regularizadas, para garantir segurança às famílias.

Atenciosamente,

Membros da coordenação da O.P.M.

Antonio Edis L. Lucena	Antonio Xavier da Silva	Arisneide Barbosa da Silva	
Arlene Gomes dos Reis	Célio James Sousa Nogueira	Edcarlos Ferreira de Almeida	
Erivelton da Silva Santos	Felício Alves Costa	Luiz Gonzaga Alves	Marilene Soares
Maria das Graças A. Sousa	Sebastião Ferreira da Silva	Wérberton Fonseca	

ANEXO M – LEI 2.766 DE 5 DE SETEMBRO DE 2013

LEI Nº 2.766, DE 5 DE SETEMBRO DE 2013.

Publicada no Diário Oficial nº 3.958

Autoriza a doação, para habitação de interesse social, dos bens imóveis que especifica, e adota outras providências. **Regulamentada pelo Decreto 4.962, de 7/1/2014. D.O. 4041 – pág. 2.*

O Governador do Estado do Tocantins

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins aprova e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a doar as seguintes áreas de terrenos urbanos: I - ao Município de Palmas, os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 43**:

- a) HM 01, Alameda 01, com área de 8.928,14 m², Matrícula nº 101.059;
- b) HM 02, Alameda 03, com área de 7.006,50 m², Matrícula nº 101.060;
- c) HM 03, Alameda 01, com área de 7.422,65 m², Matrícula nº 101.061;
- d) HM 06, Alameda 03, com área de 7.700,00 m², Matrícula nº 101.064;
- e) HM 07, Alameda 03, com área de 5.888,06 m², Matrícula nº 101.065;
- f) HM 08, Alameda 06, com área de 11.122,86 m², Matrícula nº 101.066;

II - à Federação das Associações Comunitárias e de Moradores do Tocantins – FACOMTO, os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 33**:

- a) HM 01, Alameda 02, com área de 9.005,40 m², Matrícula nº 98.862;
- b) HM 02, Alameda 02, com área de 12.761,88 m², Matrícula nº 98.863;

*III – à Associação Tocantinense de Preservação Ambiental e Valorização da Vida – ECOTERRA os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 33**:

**Inciso III com redação determinada pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013.*

~~III – à União Nacional por Moradia Popular do Estado do Tocantins, os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 33**:~~

- a) HM 03, Alameda 06, com área de 12.669,47 m², Matrícula nº 98.864;
- b) HM 04, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula nº 98.865;

IV - à Associação Estadual de Apoio à Moradia Urbana e Rural, o lote multifamiliar HM 16, Alameda 12, da Quadra **ALC-NO 33**, com área de 8.110,37 m², Matrícula nº 98.877;

V - à Associação de Apoio à Organização Popular de Moradia – AAOPM, o lote multifamiliar HM 09, Alameda 09, da Quadra **ALC-NO 33**, com área de 17.697,28 m², Matrícula nº 98.870;

VI - à Associação das Costureiras do Estado do Tocantins, os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 33**:

- a) HM 14, Alameda 10, com área de 11.235,76 m², Matrícula nº 98.875;
- b) HM 15, Alameda 12, com área de 10.570,84 m², Matrícula nº 98.876;

VII - à Associação de Moradores da Quadra 407 Norte, os lotes multifamiliares da Quadra **ALC-NO 33**:

- a) HM 06, Alameda 08, com área de 3.591,83 m², Matrícula nº 98.867;
- b) HM 07, Alameda 05, com área de 5.722,52 m², Matrícula nº 98.868;
- c) Hm 08, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula nº 98.869.

*VIII- ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, para empreendimentos de proposição do Governo do Estado, os lotes multifamiliares:

**Inciso VIII com redação determinada pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013.*

~~VIII - ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, criado pela Lei 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, para empreendimentos de proposição do Governo do Estado, os lotes multifamiliares:~~

a) da Quadra **ALC-NO 33**:

- 1. HM 05, Alameda 04, com área de 10.350,81 m², Matrícula nº 98.866;
- 2. HM 11, Alameda 09, com área de 9.557,68 m², Matrícula nº 98.872;
- 3. HM 12, Alameda 07, com área de 13.073,30 m², Matrícula nº 98.873;
- 4. HM 13, Alameda 10 e Alameda 07, com área de 15.022,09 m², Matrícula nº 98.874;

b) da Quadra **ALC-NO 43**:

- 1. HM 04, Alameda 01, com área de 7.472,50 m², Matrícula nº 101.062;
- 2. HM 05, Alameda 01, com área de 7.700,00 m², Matrícula nº 101.063;
- 3. HM 13, Alameda 12, com área de 3.925,16 m², Matrícula nº 101.071;
- 4. HM 14, Alameda 10, com área de 4.000,00 m², Matrícula nº 101.072;
- 5. HM 15, Alameda 12, com área de 4.348,34 m², Matrícula nº 101.073;

c) da Quadra **ARNE 61**:

- 1. HM 01, lote 02, Alameda 02, com área de 2.088,39 m², Matrícula nº 47.603;
- 2. HM 02, lote 02-A, Alameda 02, com área de 5.882,05 m², Matrícula nº 91.190;
- 3. HM 03, lote 01, Alameda 28, com área de 2.597,55 m², Matrícula nº 47.608;
- 4. HM 04, lote 03, Alameda 28, com área de 2.187,88 m², Matrícula nº 47.611;
- 5. HM 05, lote 03, Alameda 28, com área de 2.055,21 m², Matrícula nº 47.614;
- 6. HM 06, lote 01, Alameda 28, com área de 3.759,29 m², Matrícula nº 47.615;
- 7. HM 04, lote 02, Alameda 28, com área de 1.888,63 m², Matrícula nº 47.610;

d) da Quadra **ARSO 75**:

1. HM 01, lote 01, Alameda 05, com área de 1.677,00 m², Matrícula nº 47.252;
2. HM 01, lote 02, Alameda 05, com área de 1.677,00 m², Matrícula nº 47.253;
3. HM 01, lote 03, Alameda 05, com área de 1.703,23 m², Matrícula nº 47.254;
4. HM 02, lote 01, Alameda 05, com área de 2.236,00 m², Matrícula nº 47.255;
5. HM 02, lote 02, Alameda 05, com área de 2.236,00 m², Matrícula nº 47.256;
6. HM 03, lote 01, Alameda 05, com área de 1.978,00 m², Matrícula nº 47.257;
7. HM 03, lote 02, Alameda 05, com área de 1.978,00 m², Matrícula nº 47.258;
8. HM 03, lote 03, Alameda 05, com área de 1.978,00 m², Matrícula nº 47.259;

e) da Quadra **ARSO 121**:

1. HM, lote 03, Alameda 07, com área de 1.557,25 m², Matrícula nº 79.900;
2. HM, lote 06, Alameda 11, com área de 1.577,25 m², Matrícula nº 79.903;
3. HM, lote 14, Alameda 25, com área de 1.577,25 m², Matrícula nº 79.911;
4. HM, lote 15, Alameda 26, com área de 1.500,00 m², Matrícula nº 79.912;
5. HM, lote 16, Alameda 26, com área de 1.411,32 m², Matrícula nº 79.913;

f) da Quadra **ARSO 131**:

1. HM 01, Alameda 02, com área de 3.353,11 m², Matrícula nº 96.045;
2. HM 02, Alameda 05, com área de 3.017,80 m², Matrícula nº 96.046;
3. HM 03, Alameda 03 e Passagem de Pedestre 02, com área de 3.377,94 m², Matrícula nº 96.047;
4. HM 04, Alameda 05, com área de 3.017,79 m², Matrícula nº 96.048;
5. HM 05, Alameda 19, com área de 6.095,67 m², Matrícula nº 96.049;
6. HM 06, Alameda 25, APM 22 e Av. LO 31, com área de 3.902,74 m², Matrícula nº 96.050;
7. HM 07, Alameda 19, com área de 6.095,10 m², Matrícula nº 96.051;

§1º As áreas de terreno urbano mencionadas neste artigo destinam-se a empreendimentos habitacionais vinculados ao complexo normativo do Programa Minha Casa Minha Vida, financiados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

§2º As unidades habitacionais previstas neste artigo incorporam empreendimento verticais, ressalvadas as exceções justificadas em ato motivado do Chefe do Poder Executivo.

*Art. 2º Constituem encargos da doação os gravames definidos na Lei Federal 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

**Art. 2º com redação determinada pela Lei 2.831, de 27/03/2014.*

~~Art. 2º Constitui encargo da doação, gravada com cláusula de inalienabilidade, desde a data da entrega do imóvel ao donatário:~~

~~— a contratação, pelo banco ou entidade operadora, em 36 meses, de empresa da~~

~~construção civil;~~ (Revogado pela Lei 2.831, de 27/03/2014).

~~H — a edificação, em 60 meses, das unidades habitacionais.~~ (Revogado pela Lei 2.831, de 27/03/2014).

*§1º No caso de extinção da entidade donatária ou desvirtuado o fim para que é feita a doação ou, ainda, descumpridos os encargos referidos neste artigo, o terreno, com as benfeitorias e acessões, reverte-se ao patrimônio do Estado.

**§1º com redação determinada pela Lei 2.831, de 27/03/2014.*

~~§1º No caso de extinção da entidade donatária ou desvirtuado o fim para que é feita a doação, ou ainda, descumprido o encargo referido neste artigo, o terreno, com as benfeitorias e acessões, reverte-se ao Patrimônio do Estado.~~

§2º A reversão não se opera em relação às unidades habitacionais cujas obras obedeçam a cronograma de execução diversamente estipulado em contrato.

*Art. 3º Os imóveis objeto da doação referida no inciso VIII do art. 1º desta Lei constituem bens e direitos integrantes do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, para efeito de segregação patrimonial e contábil, não podendo:

**Art. 3º com redação determinada pela Lei 2.831, de 27/03/2014.*

**Art. 3º com redação determinada pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013.*

- I - integrar o ativo patrimonial da instituição gerenciadora nem dos agentes operadores do Programa Minha Casa Minha Vida;
- II - compor a lista de bens e direitos, para efeito de liquidação judicial ou extrajudicial;
- III - ser objeto de penhora.

~~Parágrafo único. Incumbe ao Poder Executivo, no caso de áreas destinadas diretamente ao FAR, selecionar, mediante chamada pública, as sociedades empresariais da construção civil, habilitadas junto aos respectivos bancos operadores, com a finalidade de~~ (Revogado pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013).

~~I — selecionar e analisar os projetos;~~ (Revogado pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013).

~~H — contratar as obras das unidades habitacionais.~~ (Revogado pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013).

~~Art. 3º Os imóveis, objeto da doação referida no inciso VIII do art. 1º desta Lei, constituem bens e direitos integrantes do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, para efeitos de segregação patrimonial e contábil, não podendo:~~

* Art. 3º-A.. Incumbe ao Poder Executivo analisar os projetos e selecionar, mediante chamada pública, as sociedades empresárias da construção civil habilitadas junto aos respectivos bancos operadores.

**Art. 3º-A com redação determinada pela Lei 2.831, de 27/03/2014.*

~~*Art. 3º A. Incumbe ao Poder Executivo analisar os projetos e selecionar, mediante chamada pública, as sociedades empresariais da construção civil, habilitadas junto aos respectivos bancos operadores.~~

**Art. 3º-A acrescentado pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013.*

*Parágrafo único. As disposições contidas neste artigo não se aplicam aos imóveis

financiados com recursos do:

*I - Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

*II - VETADO. (NR)

**Parágrafo único, incisos I e II acrescentados pela Lei 2.996, de 28/07/2015.*

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 5 dias do mês de setembro de 2013; 192º da Independência, 125º da República e 25º do Estado.

**JOSÉ WILSON SIQUEIRA
CAMPOS**
Governador do Estado