UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO

FLÁVIO HENRIQUE GHILARDI

**O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP:
questões a partir da urbanização da ocupação do
Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B**

SÃO CARLOS

2012

FLÁVIO HENRIQUE GHILARDI

**O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP:
questões a partir da urbanização da ocupação do
Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B**

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

(VERSÃO CORRIGIDA)

Área de Concentração:

Arquitetura, Urbanismo e Tecnologia.

Orientador:

João Marcos de Almeida Lopes

SÃO CARLOS

2012

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

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

Ghilardi, Flávio Henrique

G4241 O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP : questões a partir da urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. / Flávio Henrique Ghilardi ; orientador João Marcos de Almeida Lopes. São Carlos, 2012.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Área de Concentração em Arquitetura, Urbanismo e Tecnologia)–Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos da Universidade de São Paulo, 2012.

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato: Bacharel **Flávio Henrique Ghilardi**

Título da dissertação: "O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP: questões a partir da urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B".

Data da defesa: 30/05/2012

Comissão Julgadora:

Resultado:

Prof. Associado **João Marcos de Almeida Lopes** (orientador)
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo/USP)

Profª Associada **Cibele Saliba Rizek**
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo/USP)

Profª. Drª. **Laura Machado de Mello Bueno**
(Pontifícia Universidade Católica de Campinas-PUC/CAMP)

Presidente e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: Professor Titular **Renato Luiz Sobral Anelli**

AGRADECIMENTOS

Ao Professor João Marcos, pelas amplas possibilidades na orientação desta dissertação e pelo essencial apoio no que foi esse tortuoso caminho de formação e de pesquisa.

Às Professoras Laura Bueno e Cibele Rizek pelas preciosas contribuições e indagações durante a qualificação da dissertação.

Aos Professores pela valiosa formação no mestrado: Eulália Portela, Miguel Buzzar, Arlete Rodrigues e Evelina Dagnino.

À Eleusina, ao Sylvio e a toda Demacamp pelas ricas informações e reflexões sobre Campinas, região e suas periferias.

Aos amigos de graduação, do mestrado e de Brasília que compartilharam parte de minha trajetória de formação e os muitos momentos de inquietação e de descobertas durante o mestrado, em especial: Guiboa, Renatinho, Patrícia, Maia, Pepa, Phelps, Giva, Marceleza, Tati, Moser, Buja, Joni, Natalie, Marcia, Mati, Mariana, Rosane, Rosana, Rossella, Germano, Cid, Paulo, Silvana, Cleber, Ricardo, Marina, Marcos, Roberta, Vitor, Júlia, Dú, Cláudio, Cris, Barata, Val, Weber, Fernanda, Celso, Zé, Cassi, Walquiria, Zé Carlos, Nilsão, Silvão, Willzinho, Rafael, Aninha, Mari, Mário, Nicole, Aldo, Jana, Clarisse, Bia, Rérisson, Ana Araújo, Martinha, Maurício, Fran, Flavis, Aline, Livia, Xande, Gigante e Candy.

À minha irmã, Ana, juntamente com Daniel, pela essencial acolhida em São Carlos. E aos meus pais, pela determinação e seriedade, valores preciosamente ensinados para se encarar a vida.

Sapucaia, fevereiro de 2012.

RESUMO

GHILARDI, Flávio Henrique. **O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP: questões a partir da urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B.** 2012. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012.

A dissertação propõe um debate sobre os processos de formação do lugar dos pobres na cidade de Campinas – SP, por meio da análise do surgimento, consolidação e urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. A atual área que conforma tais bairros consolidou-se a partir da ocupação, no início de 1997, de uma área vazia às margens do quilômetro 76 da Rodovia Santos Dumont, na região sudoeste do município de Campinas. Nos últimos anos a Prefeitura de Campinas iniciou o processo de urbanização da área, com medidas de regularização fundiária, provimento de serviços de infraestrutura e melhorias urbanas. Portanto, partindo da constituição e consolidação do território ilegal e irregular do assentamento, a dissertação traz questões sobre os processos de formação dos lugares dos pobres na cidade de Campinas, tomando como perspectiva analítica referências acerca da conformação da luta pelo direito à cidade, o projeto político da reforma urbana e a (re)configuração da questão urbana nas cidades brasileiras contemporâneas.

Palavras-chave: espaço urbano; favelas; política habitacional.

ABSTRACT

GHILARDI, Flávio Henrique. **The place of poor people in the city of Campinas-SP: issues about the urbanization process generated by the occupation of Parque Oziel, Jardim Monte Cristo and Gleba B.** 2012. Thesis (Master in Architecture and Urban Design) – School of Engineering of São Carlos, University of São Paulo, São Carlos, 2011.

This dissertation proposes a discussion about the formation processes of the “place of poor people” in the city of Campinas – SP, by analyzing the formation, consolidation and urbanization of the following urban occupations: Parque Oziel, Jardim Monte Cristo and Gleba B. The current area that comprises such quarters was consolidated by the occupation, in early 1997, of an empty area on the margins of highway Santos Dumont (kilometer 76), located in the southwestern area of Campinas city. In recent years, the Municipality of Campinas started the urbanization process of this area, by taking measures of tenure regularization, provision of infrastructure services and urban improvements. Therefore, based on the formation and consolidation of such an illegal and irregular area, the dissertation raises issues about the formation processes of the “place of poor people” in the city of Campinas. Our theoretical framework takes as analytical perspective references about the struggle to right to the city, the political project of the urban reform and the (re)configuration of the urban issue in the contemporary Brazilian cities.

Keywords: housing policy; slums; urban space.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da região vizinha ao Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B	24
Figura 2 - Foto aérea de 1994 - Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B	26
Figura 3 - Foto aérea de 2007 - Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B	27
Figura 4 - Foto da Ocupação em maio de 1997	45
Figura 5 - Foto de barracos da ocupação em outubro de 1997	45
Figura 6 - Matéria de Jornal de época do início da ocupação, em março de 1997	46
Figura 7 - Vista de rua do Parque Oziel, em 2011, onde a pavimentação e a drenagem foram realizados de forma parcial	60
Figura 8 – Fundos e Conselhos do Município de Campinas	66
Figura 9 – Panorama do Parque Oziel e do Jardim Monte Cristo em 2011	97
Figura 10 – Panorama do Parque Oziel em 2011	103

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Famílias e da População Estimada, Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B (2007)	28
Tabela 2 – Quadro de Composição dos Investimentos (QCI) do contrato PAC 222.676-56/2007 (Região de Viracopos)	57
Tabela 3 – Quadro de Composição de Investimentos do contrato PAC 250.480-80/2008 (Núcleo Residencial Guaraçai)	58
Tabela 4 - Relação entre a proposta orçamentária e a execução orçamentária na função habitação, Campinas (2007 – 2010) – valores correntes	69
Tabela 5 - Evolução das despesas municipais com habitação e urbanismo (2005 – 2007)	72
Tabela 6 - Despesas com a função habitação em 2009 – municípios selecionados	73
Tabela 7 - Despesas com a função habitação em 2010 (até outubro) – municípios selecionados	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Execução orçamentária da Prefeitura de Campinas na função habitação (2005 - 2010) – valores correntes	68
Gráfico 2 - Percentual das despesas empenhadas na função habitação em relação ao total de despesas – Campinas (2005 – 2010)	69
Gráfico 3 - Despesas empenhadas na função habitação em relação ao total do Orçamento Municipal, 2009 e 2010 (até outubro) – municípios selecionados	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
Circunscrevendo o campo teórico de pesquisa	11
Capítulo 1 – O TERRITÓRIO QUE COLOCA QUESTÕES: PARQUE OZIEL, JARDIM MONTE CRISTO, GLEBA B E O MOMENTO DE OCUPAÇÕES NA CIDADE DE CAMPINAS	21
O surgimento e a consolidação da ocupação	23
Os sentidos da ocupação	47
Capítulo 2 – INVESTIMENTOS PÚBLICOS NA OCUPAÇÃO E A POLÍTICA HABITACIONAL CAMPINEIRA	54
Os investimentos públicos na urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B	56
Política habitacional campineira: institucionalidades e práticas governamentais	63
Campinas e a trajetória recente da política habitacional brasileira	81
Capítulo 3 – CENAS URBANAS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS	91
Cenas urbanas a partir de uma urbanização de favelas	92
Os sentidos da urbanização	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
BIBLIOGRAFIA DE REFERÊNCIA	121

INTRODUÇÃO

A urbanização da periferia vivida pela própria periferia: dez, vinte, trinta anos para o acesso à infraestrutura urbana garantida em lei – como reza o § 5º da Lei Federal 6.766, de 19 de dezembro de 1979: “a infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação”. Luta, pressão, mobilização para se conseguir acelerar esse processo: ocupações urbanas de áreas vazias das cidades brasileiras desde o início dos anos 1980. Décadas depois, ocupações consolidadas – dentre muitas removidas – e programas públicos – muitos de caráter incipiente – para se urbanizar, algumas: recursos, agora aparentemente disponíveis – talvez suficientes? –, para projetos, obras e trabalho social¹.

Duas grandes perspectivas – dos moradores da periferia e dos programas habitacionais públicos – que, precariamente como o lugar que se produziu, se entrecruzam, por vezes numa trama difícil de captar. Desvendar esses entrecruzamentos é quase impossível: talvez seja possível apenas colocá-los em perspectiva. Aqui, tomamos como ponto de fuga a urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, um conjunto de bairros oriundo de uma ocupação urbana, localizado em Campinas – SP. Captura o olhar por sua grande dimensão no território do município (mais de um milhão de metros quadrados, onde vivem mais de três mil famílias), mas

¹ Com essa última afirmação, longe de fincar uma avaliação sobre os programas e ações de urbanização de favelas e assemelhados, procuramos, inicialmente, delimitar uma problematização acerca de sua existência, de modo a circunscrever o campo de debate onde se situam as questões de pesquisa. A assertiva acerca do surgimento e ampliação no número de programas de intervenção urbanística em favelas e assemelhados baseia-se em uma ampla literatura que, sob diversos aspectos e perspectivas, analisam essas experiências: por exemplo, os trabalhos de Bueno (2000), IBAM (2002), Denaldi (2003), Cardoso (2007) e Pulhez (2007), especialmente o capítulo 2. Acerca das dimensões de intervenção na urbanização de favelas, ver análise de Denaldi (2003) tratando da evolução da abrangência dessas intervenções entre as décadas de 1980 e 2000; e as propostas de “intervenção integrada” em urbanização de assentamentos – com recursos para projetos, obras e trabalho social – das linhas de repasse de recursos do Governo Federal (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES: 2010a). Quanto à problematização sobre a (in)disponibilidade de recursos suficientes para obras de urbanização, principalmente as de grande porte, ver, por exemplo, a argumentação de Cardoso (2007: 230).

cuja compreensão de seu processo social de formação, consolidação e urbanização não se faz tal facilmente: intrincado, justamente pelo processo lacunar e ambíguo que perpassa a formação das periferias das cidades latino-americanas; onde entrevistas sistemáticas trazem poucas informações além daquelas já veiculadas pela grande imprensa; onde as conversas informais se mostram muito mais ricas.

O interesse inicial pela constituição das questões de pesquisa posicionou-se, originalmente, a partir da interpelação sobre as miríades de programas públicos habitacionais urbanos existentes atualmente; e de algum conhecimento teórico das propostas do projeto de reforma urbana no Brasil: informações, debates e análises acerca da conformação da nova cena política que tomou as cidades brasileiras desde o final da década de 1970 e que estabeleceu os fundamentos para a formulação da proposta de reforma urbana que se alçaria na sociedade civil de então. E daí sua inserção institucional, ou melhor, o compartilhamento desse projeto pelos gestores públicos em governos locais mais à esquerda do espectro político brasileiro. Em realidade, a grande fratura para se consolidar essa proposta estabelecia-se na rejeição das práticas governamentais vigentes – a remoção de favelas e assemelhados entre elas. O surgimento, assim, de diversas concepções do que se entendia por “urbanização de favelas”, as determinações categóricas em relação ao conhecimento dos riscos, as dificuldades de se compreender e promover os processos de contratação de serviços, trabalho social e regularização jurídico-fundiária etc. – além de uma nova modalidade de atuação em escala, envolvendo as famílias, preconizando e recomendando a participação popular e a gestão compartilhada das decisões operacionais. Por fim, em um novo patamar, mais recente, a maior disponibilidade de recursos e a saliência para a mudança de discurso de que as intervenções públicas nessas áreas se alteraram; e não só nos discursos, mas nas normativas, manuais, processos de seleção, acompanhamento técnico etc. Desse ponto de observação, uma visão ampla sobre esse suposto “novo” cenário das intervenções urbanas nos territórios de precariedades urbanísticas².

Uma análise mais próxima acerca do que estaria acontecendo na dinâmica urbana dos assentamentos precários colocava-se como uma demanda para a compreensão dos dilemas e impasses dessa “mudança de cenário”. Assim, o desenvolvimento seguinte na

² Buscaremos fundamentar os argumentos desse parágrafo na próxima sessão da Introdução.

constituição da pesquisa, que contribuiu para o delineamento de suas reflexões críticas, estabeleceu-se como pergunta estruturante no momento em que, impondo-se também como questão nevrálgica, retornava à perspectiva anterior: o que estaria acontecendo na periferia das cidades brasileiras com essas mudanças propaladas na concepção de urbanização de favelas? O caminho analítico voltava-se então para os próprios moradores dessas periferias, moradores de favelas: como os pobres de nossas cidades estariam vivenciando essas mudanças, se é que as vivenciam? Tratava-se de tomar em foco as duas perspectivas que enunciamos e questionar como as políticas públicas de urbanização de favelas estariam transformando o espaço do lugar dos pobres nas cidades brasileiras contemporâneas e como tais políticas reverberariam no contexto das micro-estruturas sociais que organizam o espaço da periferia destas cidades.

A partir de tais questões estruturantes, a delimitação do objeto de pesquisa – que nos pareceu suficientemente eloquente para o tratamento das questões que surgiam: a urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, localizada em Campinas – SP. Ocupação escolhida dentre as mais de duas centenas de assentamentos precários (ocupações, favelas e loteamentos ilegais) da cidade, justamente por quatro aspectos que nos parecem relevantes: primeiro, pelo tamanho, tanto em extensão como em população; em segundo lugar, pela centralidade a cerca de quinze minutos de ônibus do centro da cidade; em terceiro, por ter se originado de um movimento social organizado (relativamente, quando comparado a outros processos de surgimento de bairros periféricos da cidade) nos anos finais da década de 1990; por fim, ao ser alvo de investimentos públicos na sua urbanização, levados a cabo pelo executivo municipal e com recursos do Governo Federal (por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC). Esses aspectos da ocupação indicaram uma vertente fecunda de pesquisa para o levantamento de elementos que permitiram pensar questões específicas desse campo de pesquisa, de modo a trazer elementos para reflexão sobre a dinâmica urbana de Campinas e, se possível, em um contexto mais geral das cidades brasileiras: como se produzem os bairros periféricos das cidades contemporâneas, considerando os meandros desse processo e seu impacto nas práticas urbanas de seus moradores? Qual a especificidade de uma ocupação organizada na configuração da periferia da cidade? Como as políticas de urbanização, que ganharam corpo a partir do final dos anos 1970,

tratam a urbanização da periferia? Por meio de quais práticas sociais os moradores da periferia interagem com essa urbanização?

Enfim, um percurso de conformação de uma pesquisa cujo objetivo central pode assim ser sintetizado: promover uma reflexão sobre os processos de formação do lugar dos pobres na cidade de Campinas – SP, por meio da análise do surgimento, consolidação e urbanização da ocupação do complexo Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. Para desenvolver essa proposta de pesquisa, foram analisados alguns relatos sobre o surgimento e a consolidação da ocupação, os investimentos públicos em sua urbanização e o caráter da política municipal de habitação, além de cenas urbanas que descrevem criticamente práticas sociais em interação com as ações de urbanização da área. As análises foram feitas de forma descritiva e crítica, com reflexões que abordam questões que dialogam com a conformação da luta pelo direito à cidade, a proposta política da reforma urbana e a (re)configuração da questão urbana a partir dos anos 1990.

Enunciadas as questões e o objeto de pesquisa, vale agora explicitar e circunscrever o campo teórico de debate com os quais dialoga, de modo a introduzir o leitor nas reflexões empreendidas.

Circunscrevendo o campo teórico de pesquisa

Inicialmente, estudar a urbanização da área em questão – Parque Oziel e seus vizinhos imediatos – traz questões sobre a formação de uma sociedade de capitalismo periférico e suas conformações urbanas. A produção do espaço dessa sociedade relaciona-se aos expedientes empreendidos pela classe trabalhadora para a viabilização de seu local de moradia, com características que podem ser consideradas atrasadas, mas que estão em complementaridade com a própria formação da sociedade brasileira. Estudos sobre a questão urbana, que emergiram na década de 1980, levaram a cabo a

análise da formação das cidades a partir das práticas de expansão da periferia urbana. Ermínia Maricato (1982), ao analisar a produção da casa (e da cidade) pelo proletariado urbano, identificou a especificidade dessa alternativa tão característica aos assentamentos precários. Segundo a autora,

se a habitação, a chamada infraestrutura urbana, e os equipamentos constituem mercadorias, se a política habitacional é centralizadora e elitista, e se por outro lado o salário é mantido a um nível abaixo daquele que permitiria a compra desses bens, as necessidades são em grande parte supridas pela prática da autoconstrução ou não são supridas (MARICATO, 1982: 82).

A autoconstrução, arquitetura possível para os pobres urbanos nas cidades brasileiras – no sentido de uma “arquitetura que lhes cabe”, que lhes “resta” –, não é uma mera opção para o acesso à casa própria, pois só pode ser entendida enquanto solução específica para a ausência – ou certa “ausência programada”, dadas as prioridades de investimentos no orçamento público, por exemplo – de políticas públicas de universalização da moradia digna, funcional, nesse sentido, para a acumulação capitalista periférica. Segundo a mesma autora, em estudo mais recente (MARICATO, 2000), a aplicação da legislação urbanística apenas se realiza em um setor da cidade – a cidade legal –, a despeito de toda uma produção do espaço às margens de tal legislação. Em realidade, a ineficiência na aplicação da legislação insere-se em um processo estrutural de formação do Brasil, visto que “a ineficácia dessa legislação é, de fato, apenas aparente, pois constitui um instrumento fundamental para o exercício arbitrário do poder além de favorecer pequenos interesses corporativos” (MARICATO, 2000: 147). Assim sendo, a produção dos assentamentos precários e a conseqüente produção da ilegalidade urbana não são um mero acaso na realidade brasileira³ e não se trata de um

³ Dados estatísticos recentes sobre assentamentos precários, de acordo com notícia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a partir de resultados do recente Censo Demográfico, apontam que “em 2010, o país possuía 6.329 aglomerados subnormais (assentamentos irregulares conhecidos como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros) em 323 dos 5.565 municípios brasileiros. Eles concentravam 6,0% da população brasileira (11.425.644 pessoas), distribuídos em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6% do total). Vinte regiões metropolitanas concentravam 88,6% desses domicílios, e quase metade (49,8%) dos domicílios de aglomerados estavam na Região Sudeste” (cf. notícia “Censo 2010: 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais”, disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2057&id_pagina=1, acesso em fevereiro de 2012).

simples desajuste na atuação do Estado sobre o urbano, pois têm seu lugar funcional no processo de formação da sociedade brasileira.

Francisco de Oliveira (2003) demonstrou, já no início dos anos 1970, como a expansão do capitalismo no Brasil, principalmente a partir da década de 1930, valeu-se do arcaico e do atrasado para se modernizar sem superá-los. O subdesenvolvimento não corresponde nem a um entrave ao desenvolvimento nem a uma etapa a ser superada ao longo do processo social e histórico daqueles países considerados "subdesenvolvidos". Escolha no arranjo interno do desenvolvimento brasileiro, que propiciou uma urbanização calcada na exceção (principalmente na ilegalidade) e combinada a uma grande concentração de renda, "o 'subdesenvolvimento' – como coloca o autor – parecia a forma própria de ser das economias pré-industriais penetradas pelo capitalismo, em 'trânsito', portanto, para as formas mais avançadas e sedimentares deste; todavia, tal postulação esquece que o 'subdesenvolvimento' é precisamente uma 'produção' da expansão do capitalismo" (OLIVEIRA, 2003a: 33). Nesse processo, por exemplo, a existência de uma economia urbana de subsistência (expressa no "inchaço" do setor terciário da economia) ou mesmo práticas de expansão da periferia – através da autoconstrução da moradia –, exerceram (e exercem) o papel de rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho.

O campo teórico e político por onde transita a questão urbana na década de 1980 serve de referência para o debate empreendido sobre o atual lugar dos pobres na cidade e o lugar que lhes é estruturado pelas políticas de urbanização de assentamentos precários. A pesquisa *São Paulo, 1975 – crescimento e pobreza* (KOWARICK E BRANDT, 1976)⁴ foi um dos estudos pioneiros sobre a questão urbana no período, a qual procurou demonstrar, ao abordar o desenvolvimento da região metropolitana de São Paulo, como a pobreza não é uma questão de "marginalidade", algo residual do desenvolvimento econômico, mas como ela está intrinsecamente ligada ao processo de acumulação de capital no qual são endógenos os processos de deterioração das condições de vida da classe trabalhadora. O lugar provido aos pobres no desenvolvimento urbano pode ser vislumbrado na lógica da desordem que envolve o desenvolvimento da cidade – no caso

⁴ O estudo foi realizado por diversos pesquisadores para a Pontifícia Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo.

do estudo, São Paulo – em que o método de parcelamento do solo na periferia, que cria mecanismos para a reserva de terrenos vazios destinados à especulação imobiliária, e a falta de solução para o transporte das classes populares são a expressão da lógica de produção da suposta “marginalidade”⁵. Assim, a constatação, empreendida pela pesquisa em questão, de que o trabalhador ao autoconstruir sua moradia e, portanto, “eliminando os custos de sobrevivência da força de trabalho um item importante como a moradia, os salários limitam-se a cobrir os demais gastos essenciais, como o transporte e a alimentação” (KOWARICK e BRANDT, 1976: 43), elucida a aparente contradição de que os habitantes das periferias e, inclusive, dos assentamentos precários, impossibilitados de adquirir, monetariamente, uma moradia, vivam em “casas próprias” – as quais não teriam condições de adquirir no mercado imobiliário formal das cidades de capitalismo periférico.

A compreensão da lógica de expansão da periferia e da formação dos espaços dos assentamentos precários foi condensada pelo conceito de “espoliação urbana”, elaborado por Lucio Kowarick (1993) em outro estudo de referência para o desenvolvimento das pesquisas de época. Para definir o processo que era infligido às classes trabalhadoras na urbanização da periferia, ao analisar a questão da autoconstrução da moradia, Kowarick explicitou como o trabalhador é submetido às próprias condições de exploração capitalista e, fora do local de trabalho, à espoliação urbana, considerada como o “somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo (...), e que agudizam ainda mais a dilapidação realizada no âmbito das relações de trabalho” (KOWARICK, 1993: 62)⁶.

Em meio ao cenário de pauperização das condições de vida dos pobres urbanos – exploração no local de trabalho e espoliação no local de moradia –, novas formas de luta política começaram a emergir na década de 1980, na qual, segundo Kowarick, “passaram a ter uma expressão de relativo vigor, tanto no que diz respeito às reivindicações ligadas

⁵ Vale destacar que análise análoga também está presente em estudo de Maricato (1982).

⁶ Nesse ponto, um dos desafios colocados à pesquisa: abordar mais profundamente – e em ambiente empírico – o modo como se configura a “espoliação urbana” na conformação dos assentamentos precários poderia explicitar alguns indícios sobre a estruturação do lugar dos pobres na cidade e, além, como tal processo seria abordado pelas políticas públicas de urbanização de assentamentos precários.

ao mundo do trabalho como às que tocam certos problemas urbanos” (KOWARICK, 1993: 195). Assim é que na virada entre os anos 1970 e 1980, segundo Sader (1988), tem-se um período de mudanças na relação entre o sistema político vigente e as movimentações da sociedade civil de época: se até as décadas de 1960/70 a percepção da constituição política dos trabalhadores e movimentos sociais era aquela de subordinação à lógica do sistema vigente, prevalecendo a adesão à ordem em detrimento da contestação da mesma, é no final dos 1970 que essa constituição política se transmuta – há a emergência de novas sociabilidades que passam a tencionar a relação dos movimentos sociais com o estado. A partir do surgimento de matrizes discursivas⁷ que reinterpretam as próprias condições de vida das classes trabalhadoras, novas posturas políticas questionam e redefinem o sistema político de então. Pois, segundo o autor, foi a emergência de uma matriz discursiva que pôde articular novas formas de uso da linguagem que procuraram evidenciar as divisões e antagonismos da sociedade – e que permitiram trazer à cena pública a reivindicação de direitos, sendo o primeiro deles o “direito a reivindicar direitos”. Assim, a grande fratura nesse cenário⁸ não seria só o surgimento desses atores, mas também a demarcação de uma nova cena pública, que ampliava as noções de democracia e política.

Em meio a essa redefinição do sistema político, a transição do regime militar para o civil, no Brasil de meados da década de 1980, culminou o processo constituinte em 1988. Nesse processo, diversos setores da sociedade civil se articularam para influenciar na elaboração da Carta Magna. Foi nessa época que surgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que, segundo Silva (2002: 145), “foi criado articulando uma grande variedade de sujeitos, ou que se organizavam em torno de carências vividas no espaço urbano, ou que tinham vinculações com essa temática, como é o caso de ONGs, sindicatos e intelectuais”. Assim é que nessa década emerge a proposta política da Reforma Urbana, sendo que, “elaborada a partir de um amplo espectro de forças articuladas em torno de um corpo de intelectuais reformistas, o projeto de reforma urbana fundou-se no diagnóstico dos problemas urbanos como resultado da relação de

⁷ As quais Sader (1988) identifica como aquelas vinculadas às “comunidades eclesiais de base”, à “esquerda em crise” e ao “novo sindicalismo”.

⁸ Para uma exploração mais profunda dessa argumentação, ver Lopes (2011: 33-39) e Feltran (2003).

força estabelecida na cidade brasileira em torno da apropriação privada dos benefícios em termos de rendas geradas pela intervenção pública” (RIBEIRO, 2003: 13).

Certa vertente da luta política pela moradia digna⁹ veio a se constituir na atuação dos movimentos de moradia contra as práticas de erradicação dos assentamentos precários do tecido urbano das cidades. Em análise da experiência em urbanização de favelas em São Paulo, Silva (1994: 17) ressalta que “em 1979, os movimentos de favelas existentes em São Paulo passam a reivindicar melhorias para as favelas, resistindo, dessa forma, à política de remoções”. Como mostra Valladares (1978: 14), em abordagem sobre o Rio de Janeiro, “a política de erradicação de favelas fazia parte de um processo geral de renovação urbana da metrópole [Rio de Janeiro], de reorganização do uso do solo, enfim, de desenvolvimento urbano, ou do próprio quadro geral de transformações por que passava a sociedade brasileira”. Entender o lugar dos pobres na cidade significa, também, estudar o lugar político que lhes é concebido na estruturação do espaço urbano, concebendo que a luta pelo direito a permanecer no local de moradia foi um dos principais motivos para o desenvolvimento das políticas de urbanização de assentamentos precários.

Nessa perspectiva, mesmo as ações do Banco Nacional de Habitação – BNH – criado em 1964 como órgão da política habitacional da ditadura militar –, ainda antes de seu fim, em 1986, passaram por mudanças em sua concepção, reconhecendo formas alternativas de intervenção. Como coloca Cardoso (2007: 33),

a partir da segunda metade da década de 70, o próprio BNH acabou por instituir programas alternativos, dentre os quais se destacou o Programa de Erradicação da Sub-habitação – PROMORAR, que se apresentava, inclusive, como “inovador”: “será a primeira vez que se fará uma erradicação de favelas no Rio, deixando os moradores na mesma área”, segundo palavras do então Ministro Mário Andreazza.

⁹ Não foi sem contradições e discontinuidades que se deu a articulação entre o movimento de moradia e a luta pela reforma urbana, como aponta Lopes (2011: 118): “a Assembléia Nacional Constituinte colocava, para os Movimentos [de Moradia de São Paulo], questões como Reforma Urbana, Orçamento Público, Direito Urbanístico e financiamento público federal para a habitação, questões estas que pareciam distantes do universo de um Movimento que, neste momento, deixava o âmbito local, tornava-se efetivamente massivo e operava intensamente pelos resultados”.

O fim do Banco Nacional de Habitação - BNH deixou como herança para a política habitacional do país a desarticulação da atuação da instância federal na área, juntamente com a fragmentação institucional, a perda da capacidade decisória e a redução significativa dos recursos disponibilizados para investimento habitacional (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004: 09-13). No final dos anos 1980 e durante toda a década de 1990, a política habitacional brasileira caracterizou-se pela “descentralização por ausência, sem uma repartição clara e institucionalizada de competências e responsabilidades, sem que o governo federal definisse incentivos e alocasse recursos significativos” (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004: 12). Em paralelo, as prefeituras que partilhavam um projeto político progressista passaram a desenvolver projetos de urbanização de assentamentos precários¹⁰.

No âmbito do Governo Federal, em 2004, o recém-criado Ministério das Cidades elaborou uma nova Política Nacional de Habitação – PNH que pretende se constituir em um novo marco político-institucional para o setor habitacional, sendo que a política de urbanização de assentamentos precários é uma de suas diretrizes e constitui linha específica de ação (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). Nesse novo contexto, a política de urbanização ganhou projeção nos investimentos do Governo Federal ao ser incluída, por exemplo, nas ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC¹¹.

A difusão e a apropriação do tema da urbanização de assentamentos precários por diversas forças políticas podem ser verificadas no fato de que os organismos internacionais de ajuda também passaram a defender práticas alternativas de tratamento da questão habitacional, para além da produção de conjuntos

¹⁰ Como indica Denaldi (2003: 04), “no início da década de 1980, as políticas de urbanização de favelas começam a ser institucionalizadas, no âmbito municipal, como parte integrante da política municipal de habitação. É nesse período que a urbanização começa a ser a resposta municipal oficial para o conjunto de favelas existentes na cidade. Na década seguinte, registra-se o aprimoramento e difusão dos programas de urbanização”.

¹¹ No tema dos assentamentos precários, estudos técnicos do Plano Nacional de Habitação (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008: 255) apresentam o tamanho da questão e a precificação de sua solução: 3,1 milhões de unidades em setores subnormais ou precários e 8,9 milhões de unidades com carência de infraestrutura, que demandam cerca de R\$ 13,7 bilhões para custos de urbanização integral, R\$ 7 bi para custos de urbanização parcial e R\$ 14,7 bi para custos de intervenções de melhoria.

habitacionais¹². Organismos como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a partir da década de 1960, começaram a propor linhas de financiamento que se constituíam desde lotes urbanizados até intervenções em favelas. Blanco Jr. (2001: 80) argumenta que a justificativa para a maior atuação dessas instituições em políticas alternativas de urbanização se coloca desde a defesa por uma autonomia maior do morador até aspectos puramente econômicos, em torno dos princípios da capacidade de compra e da recuperação dos recursos investidos.

Após quase três décadas de promoção de políticas públicas de urbanização de favelas, persistem inúmeras questões quanto a qual é este lugar que se está produzindo nas cidades para a moradia dos pobres urbanos. Diversas pesquisas têm empreendido análises sobre a implementação dessas políticas públicas¹³; a conclusão do estudo de Denaldi (2003: 194) – acerca da avaliação de alguns programas de urbanização de assentamentos precários nos últimos trintas anos – apresenta alguns impasses e questões que servem como referência para o desenvolvimento das questões de pesquisa¹⁴:

nas duas últimas décadas [1990 e 2000], a política de urbanização de favelas foi institucionalizada, difundida e aprimorada. Embora sejam relevantes os resultados de melhoria das condições de vida, assim como as inovações trazidas pelo aprimoramento das políticas de urbanização, a intervenção não consegue ter a abrangência necessária e nem sempre promove a integração da favela à cidade, além de não garantir o acesso a uma habitação adequada.

¹² Como aponta Arantes (2006), a proposição de tais práticas alternativas, com patamares diferenciados de urbanização no centro e na periferia do capitalismo, insere-se em um contexto de ajustes de políticas econômicas e sociais propostos por instituições globais como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio, aos países da periferia no pós-guerra.

¹³ Cf., por exemplo, Bueno (2000), IBAM (2002), Denaldi (2003), Blanco Jr. (2006), Pulhez (2007) e Brasil, Ministério das Cidades (2008).

¹⁴ Um ponto importante a ser ressaltado nas análises refere-se ao próprio questionamento do que se concebe como “integração” da favela à cidade: ver, por exemplo, a argumentação de Lopes e Pulhez (2008) acerca dos pressupostos que orientam as intervenções atuais em favelas que, ao buscar a integração destas ao espaço formal da cidade, estariam retomando os mecanismos de exclusão deste mesmo espaço formal.

As transformações pelas quais a cidade brasileira passou nas últimas décadas parecem trazer a necessidade de se pensar como as questões urbanas vêm se configurando na atualidade, ou seja, como prospectar as novas e velhas relações sociais se entrelaçam no espaço urbano. Nesse sentido, Vera Telles e Robert Cabanes (2006: 37) mostram como, nos estudos urbanos na década de 80, “a cidade como questão era definida com base em um conjunto cruzado de proposições que circulavam entre os fóruns de debate acadêmico e do debate político”; porém, desde os anos 90, a sociedade brasileira passa por mudanças que reconfiguram o processo de urbanização de sua periferia. Argumentam os autores que,

se antes as questões urbanas eram definidas sob a perspectiva (e promessa) do progresso, da mudança social e desenvolvimento (anos 60/70) e, depois, da construção democrática e dos direitos sociais como cifra de uma modernidade pretendida como projeto (anos 80). Agora, os horizontes estão mais encolhidos, o debate em grande parte é conjugado no presente imediato das urgências do momento, e o problema da pobreza urbana tende a deslizar e, no limite, a se confundir com os problemas da “gestão urbana” (TELLES e CABANES, 2006: 62).

Como destacam os mesmos autores, a desregulação neoliberal, a financeirização da economia, a revolução tecnológica, a reestruturação produtiva e a subordinação da esfera política à esfera econômica trazem novos processos que transformam a produção do espaço urbano.

Circunscrito o campo teórico com o qual a pesquisa dialoga – elaboração estruturada de modo a delinear analiticamente as perspectivas que permitiram pensar as questões propostas para reflexão, sem a pretensão de contemplar toda produção teórica envolvendo o tema em estudo –, resta delinear a composição da escrita do texto.

No *primeiro capítulo* empreende-se uma análise do processo de surgimento e consolidação da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B em Campinas

– SP. Por meio da utilização de relatos colhidos na bibliografia consultada e em pesquisa de campo, são descritos algumas trajetórias de constituição desse território, abordando as estratégias de ocupação, os atores envolvidos e o delinear da legitimação da ocupação e das melhorias urbanas alcançadas. Longe de reconstituir pormenorizadamente a história de formação desse território na cidade, buscou-se pinçar alguns fios da trama de sua origem, de modo a debater de forma crítica, ao final do capítulo, o processo de formação urbana da cidade de Campinas.

No *segundo capítulo* o texto detém-se nos investimentos e ações estatais que vem sendo direcionados para a urbanização da ocupação, no sentido da dotação de infraestrutura e equipamentos urbanos. Trata-se, nesse sentido, de uma análise da abrangência das ações direcionadas para a regularização – urbanística e fundiária – do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, levadas a cabo pela Prefeitura Municipal de Campinas, principalmente com recursos do Governo Federal; também foi prospectado, criticamente, o caráter da política pública habitacional e urbana campineira, como forma de compreender o padrão da urbanização levada a cabo naquele território. Ao final do capítulo empreende-se uma reflexão das análises feitas à luz da trajetória recente do projeto político da reforma urbana no Brasil e da política habitacional brasileira.

Já no *terceiro capítulo* são apresentadas algumas cenas urbanas coletadas em pesquisas de campo que relatam algumas práticas sociais que emergem a partir do processo de consolidação e urbanização da ocupação em estudo. Tais cenas urbanas trazem questões para reflexão acerca do espaço dos pobres que se produz na dinâmica urbana de Campinas e, também, no tocante à mobilização popular em período recente. Para colocar em perspectiva crítica essa análise, ao final do capítulo são apresentados alguns elementos sobre a tradição de mobilização popular nos anos 1980 em Campinas e, também, empreendida uma discussão sobre as alterações da questão urbana no Brasil em período recente.

Por fim, são feitas algumas *Considerações finais* que buscam, mais do que responder e fechar as questões postas pela pesquisa, enunciar com maior clareza os pontos de reflexão postos no permear do texto.

Capítulo 1 – O TERRITÓRIO QUE COLOCA QUESTÕES: PARQUE OZIEL, JARDIM MONTE CRISTO, GLEBA B E O MOMENTO DE OCUPAÇÕES NA CIDADE DE CAMPINAS

Os três bairros que conformam a ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B chamam a atenção, na paisagem de Campinas, daqueles que chegam à cidade de carro ou de ônibus. Trata-se de um grande setor de habitações precárias – se considerado o entorno imediato – bem próximo ao centro da cidade, cerca de quinze minutos de deslocamento por transporte público, e localizado no entroncamento de duas importantes rodovias do estado: Santos Dumont e Anhanguera. Trata-se de uma configuração urbana que também poderá atrair o interesse do observador mais atento da história recente de Campinas, justamente por se tratar de uma grande ocupação “organizada”¹⁵ de terra vazia urbana. Dados recentes da Prefeitura Municipal (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2007) apontam que moram nesses três bairros – Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B – cerca de dez mil pessoas, ou quase três mil e duzentas famílias, alocadas em uma área de cerca de um milhão de metros quadrados. Atualmente, década de 2010, é possível visualizar os elementos da urbanização, ainda incompleta, que chegaram ao território da ocupação, tais como o sistema de energia elétrica e abastecimento de água, as vias asfaltadas intercaladas às ruas de terra – dado que o sistema viário atende somente ao itinerário do ônibus – além de alguns equipamentos urbanos, como escola pública e posto de saúde.

A consolidação urbanística dessa ocupação urbana, cuja área até 1997 conformava um grande vazio numa área relativamente central da cidade¹⁶, impressiona pela certa

¹⁵ Discutiremos mais à frente o sentido de “ocupação organizada”, mas por enquanto vale o contraponto às práticas de ocupação espontânea da periferia campineira.

¹⁶ A Macrozona 4, como definido no Plano Diretor Municipal de 2006, Lei Complementar nº 15, em seu artigo 21: “Área de Urbanização Prioritária – AUP: área urbana intensamente ocupada, onde se fazem necessárias a otimização e racionalização da infra-estrutura existente, o equacionamento das áreas de sub-habitação e o incentivo à mescla de atividades e à consolidação de sub-centros”.

¹⁷ Vide, por exemplo, números atualizados do Plano Municipal de Habitação (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011).

rapidez com que se processou, em um período de pouco mais de quinze anos. Existem diversas ocupações e loteamentos irregulares na periferia de Campinas – dentre os mais de duzentos núcleos de assentamentos precários mapeados pela municipalidade¹⁷ – que possuem mais tempo de formação sem contar, no entanto, com o mesmo nível de melhorias urbanas. O processo de formação dessa ocupação teve origem no começo do ano de 1997, sobre as terras de uma grande área vazia, o que nos remete ao histórico processo de formação das periferias urbanas das cidades brasileiras.¹⁸ Em Campinas, tal fenômeno pode descrever bem o que ocorrera na área, sendo ainda fortemente visível ao se observar toda a extensão do território da cidade, permeado por grandes extensões de terra em meio a núcleos de urbanização: interessante notar que um fenômeno tão característico de décadas passadas ainda ocorre em Campinas.

Final da década de 1990: nesse período, em Campinas, algumas das práticas de mobilização coletiva dos movimentos de moradia – oriundos como “novos atores políticos” que surgiam na cena política do país desde a década de 1970 (SADER, 1988) – conformava-se na ocupação de terras urbanas ociosas, em época de políticas neoliberais, com desemprego, privatização de serviços públicos e, no que toca à política pública no setor habitacional e urbano, de desmantelamento das ações estatais. Ano de 1997, mês de fevereiro, iniciou-se a ocupação “organizada” dessa grande área, que consideramos de forma mais ou menos organizada. Mais ou menos, por ser mais organizada que outras ocupações da cidade; e menos por se apresentarem diversos meandros e formas de organização sobre essa ocupação. Intentaremos, aqui, analisar alguns relatos sobre como se desenvolveu o processo inicial de conformação dessa ocupação. Vale ressaltar que não se pretende realizar uma reconstituição histórica do surgimento da ocupação;

¹⁷ Vide, por exemplo, números atualizados do Plano Municipal de Habitação (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011).

¹⁸ Em estudo do final da década de 1970, Kowarick e Brandt (1976: 29) apontaram para a seguinte característica da urbanização brasileira: os espaços vazios que se formam nas cidades brasileiras em busca da valorização imobiliária e apropriação dos benefícios dos investimentos públicos em infra-estrutura. Conforme os autores descrevem esse processo, “o novo loteamento nunca era feito em continuidade imediata ao anterior, já provido de serviços públicos. (...) entre o novo loteamento e o último já equipado, deixava-se uma área de terra vazia, sem lotear. Completado o novo loteamento, a linha de ônibus que o serviria seria, necessariamente, um prolongamento a partir do último centro equipado. Quando estendida, a linha de ônibus passava pela área não loteada, trazendo-lhe imediata valorização. O mesmo ocorreria com os demais serviços públicos (...). Desta forma, transferia-se para o valor da terra, de modo direto e geralmente antecipado, a benfeitoria pública”.

nem tão pouco reconstituir as diversas versões ou formas de organização da mesma¹⁹. Mais modestamente, o objetivo é tomar algumas histórias que recolhemos para pesquisa²⁰ para apresentá-las e refletir sobre o objetivo mais geral de nossas questões para reflexão: os mecanismos intrincados de produção dos espaços dos pobres na cidade de Campinas. Assim, também se delinearão alguns elementos para compreender o que levou a ação dos ocupantes a ganhar legitimidade na posse da terra e a conseguir melhorias urbanas para o local.

O surgimento e a consolidação da ocupação

Na figura 1 é possível visualizar a localização do complexo do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B entre as Rodovias Estaduais Anhanguera (que liga as cidades de São Paulo e Ribeirão Preto) e Santos Dumont (fazendo a conexão entre Campinas e Sorocaba, passando pelo aeroporto de Viracopos, este a pouco menos de 15 quilômetros da região). À direita do mapa encontra-se a Estrada Velha de Indaiatuba, hoje uma via de tráfego vicinal. Ao fim da Rodovia Santos Dumont tem início a Avenida Prestes Maia, uma importante ligação viária, que leva ao centro da cidade – distante cerca de quatro quilômetros do Terminal Central de ônibus urbanos. Ladeando o entroncamento viário das rodovias Anhanguera e Santos Dumont, ergue-se um grande Shopping Center e um complexo hoteleiro de luxo, permeados por áreas comerciais e alguns bairros populares,

¹⁹ De acordo com análise de Lopes (1997: 85) ao final dos anos 1980 “em Campinas também haveria uma intensificação nos movimentos de novas ocupações de terra, como já vinha ocorrendo nas principais cidades brasileiras. Este fenômeno, decorreu, por um lado, pela socialização, na periferia, de certas práticas políticas e conquistas dos novos movimentos sociais e ainda pelo evidente agravamento da situação de miséria e exclusão social em todo o país”. O que poderíamos contrapor às práticas de determinados movimentos sociais de ocupações de edificações vazias no centro da cidade, como ocorreu em São Paulo (vide, por exemplo, Bloch, 2007).

²⁰ Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre pesquisas acerca da ocupação, as quais destacamos ao correr do texto. Além da coleta de entrevistas e depoimentos com moradores e atores sociais com conhecimentos sobre o surgimento ocupação, os quais estão identificados no decorrer do texto.

além de algumas outras ocupações, como as que ocorrem à beira de córrego no Jardim do Lago Continuação. Recentemente foi lançado um grande empreendimento habitacional fechado de alta renda próximo ao complexo, denominado Swiss Park.

Figura 1 – Mapa da região vizinha ao Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS; SECRETARIA DE HABITAÇÃO, 2007).

O território onde se localiza a ocupação é parte do loteamento da antiga Fazenda Taubaté. De acordo com Ribeiro (2006: 70), “a história de ocupação das áreas hoje denominadas Parque Oziel, Monte Cristo e Gleba B iniciou-se na década de 50, com o loteamento da fazenda Taubaté, que foi em parte desapropriada para a execução das obras das Rodovias Anhangüera e Santos Dumont”. Souza (2009: 2.823) aponta que parte da área da ocupação teve origem na divisão de tal fazenda que passou a integrar a “Sociedade Civil Fazenda Taubaté Ltda.”, cujo objetivo da entidade seria promover a venda de lotes urbanos oriundos desse processo. Em meio a esse desmembramento, a partir de 1951 foram constituídos os loteamentos Jardim do Trevo, Parque da Figueira, Jardim do Lago e Jardim do Lago Continuação. Ribeiro (2006) aponta para um novo desmembramento das glebas oriundas da Fazenda Taubaté, as quais tem correspondência com as denominações dos bairros de quando ocorrera a ocupação:

com a valorização da região pela implantação das rodovias, a gleba foi dividida em quatro áreas, que irão resultar nos três loteamentos Jardim do Lago 1ª. parte, Jardim do Lago Continuação, Jardim do Lago II e a última, Gleba B, permanecendo como área rural do município. A aprovação do loteamento Jardim do Lago 1ª. parte ocorreu em 1957 (...) Em 1960 foram aprovados o Jardim do Lago Continuação e o Jardim do Lago II (RIBEIRO, 2006: 71).

No Jardim do Lago 1ª. parte, pouco tempo após sua aprovação, foram aportadas melhorias urbanas, o que levou, segundo Fernandes (2002: 226), a que fosse logo feita a comercialização dos lotes, sendo que na década de 1970 já se encontravam em grande parte ocupados. A comercialização dos lotes do Jardim do Lago II e do Jardim do Lago Continuação não ocorreu em sua plenitude, devido à falta de infraestrutura instalada, conformando uma grande área vazia, juntamente com a Gleba B, ainda rural. Como explica Ribeiro (2006: 70),

Em função da precariedade da infra-estrutura instalada, o Jardim do Lago II teve sua ocupação bastante rarefeita, com 70% dos lotes não ocupados. A área do Jardim do Lago Continuação ficou até 1994 sem ocupação efetiva, quando foram abertas ruas. Foi uma tentativa para que houvesse maior interesse pela área, mas como não houve a instalação de infra-estrutura, a venda dos lotes deixou de ocorrer. Com uma situação geográfica distinta, pela presença da nascente do córrego Taubaté, a Gleba B permaneceu com destinação de uso do solo rural. Apresentando relevo acentuado, a região com maior facilidade de acesso se localiza ao longo da faixa lindeira à Estrada Velha de Indaiatuba. Nesta já havia a presença de ocupação irregular por parte das indústrias ali instaladas e depois foi ocupada por moradias.

A titularidade da área onde ocorrera a ocupação parece estar concentrada sob poucos proprietários. Segundo Souza (2009: 2.821), “na atualidade [década de 2000], 90% da área pertence aos advogados Armando Ladeira e Arari Pinto de Oliveira, sendo que o restante se encontra na mão de pequenos proprietários”. Como se verá mais à frente, a estratégia inicial de um dos líderes da ocupação – Gentil Ribeiro –, no sentido de garantir a conquista da posse da terra, passava pelo conhecimento de que na região do Parque Oziel havia a concentração das terras na mão de poucos proprietários, os quais, segundo suas informações, possuíam grande débito de impostos municipais: concebia-se

que seria mais fácil desapropriar grandes proprietários com dívidas de impostos do município.

Vale aqui ressaltar que o objetivo das colocações anteriores sobre o histórico de parcelamento da área não tem o objetivo de estabelecer uma cronologia e uma descrição minuciosa de sua constituição, mas tão-somente levantar elementos acerca do que levou à formação desse grande vazio urbano na cidade de Campinas. Nas duas próximas figuras – dois momentos separados por apenas treze anos – pode-se ter uma idéia da região nos anos de 1994 (três anos antes da ocupação) e de 2007 (dez anos depois da ocupação).

Figura 2 - Foto aérea de 1994 - Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B (Fonte: Elaboração Demacamp, 2011).

Figura 3 - Foto aérea de 2007 - Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B (Fonte: Elaboração Demacamp, 2011.)

Pela tabela a seguir é possível estimar a dimensão do tamanho da população e o número de famílias que moram nos três bairros, segundo dados da Prefeitura para o ano de 2007. O Jardim Monte Cristo é o mais populoso, com cerca de mil e quinhentas famílias, seguido pelo Parque Oziel, com estimativa de quase mil e duzentas famílias, sendo a Gleba B menos povoada, com pouco mais de seiscentas famílias.

Tabela 1 - Número de Famílias e da População Estimada, Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B (2007)

	PARQUE OZIEL	JARDIM MONTE CRISTO	GLEBA B	TOTAL
Nº DE FAMÍLIAS	1.195	1.438	614	3.247
POPULAÇÃO ESTIMADA	3.785	4.314	1.842	9.941

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, Secretaria de Habitação (2007).

Novamente, pretendendo esboçar um quadro físico-espacial e social do contexto em questão, procuraremos demarcar alguns eventos do processo de ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B que se situam no que Telles (2010: 86) denomina como *linha horizontal das espacialidades* das mobilidades urbanas. A autora diferencia *três linhas de intensidade* que demarcam e compassam as *mobilidades urbanas*, estas compreendidas em três dimensões: trajetórias habitacionais, percursos ocupacionais e deslocamentos cotidianos nos circuitos que articulam trabalho, moradia e serviços urbanos – dimensões estas que se entrelaçam nas trajetórias individuais e familiares destes indivíduos em movimento. As três linhas de intensidade que demarcam e compassam as mobilidades urbanas conformam-se:

a) na *linha vertical das cronologias*,

em que os tempos biográficos se sucedem em compasso com o tempo social-histórico. (...) no âmbito interno das famílias, a sucessão das gerações com suas linhas de continuidade e rupturas, heranças familiares transmitidas, redefinidas ou reinterpretadas conforme mudanças nos agenciamentos cotidianos e nas hierarquias internas (TELLES, 2010: 86);

b) na *linha horizontal das espacialidades*,

em que os tempos se efetuam: as práticas urbanas deixam suas marcas no espaço e estas se objetivam, ganham forma e constroem referências que permitem entrecruzamentos com outras histórias, outros percursos, outros eventos que pontilham a história urbana – não a linha das filiações familiares, mas a das comunicações transversais que fazem as conexões com outros pontos de referência do social (e da cidade) (TELLES, 2010: 86);

c) e na *linha perpendicular*, que atravessa isso tudo, onde se situam

os eventos políticos que ganham forma e também operam como referências práticas que compõem os territórios urbanos: a cronologia dos investimentos públicos, os descaminhos da moradia popular, os conflitos sociais e suas derivações, práticas de tutela e clientelismo, que vêm de muito tempo e persistem entrelaçadas com as mediações democráticas de representação política, formas de ação coletiva e de solidariedade, que se alimentam de fontes diversas e também vêm de tempos diferentes, aberturas e retrocessos políticos que se sucedem aos calendários eleitorais (TELLES, 2010: 86).

Portanto, buscaremos trazer algumas das práticas urbanas que marcaram a constituição e consolidação da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, abordando algumas das linhas da trama de surgimento desse território dos pobres na cidade de Campinas, permitindo acompanhar a constituição dessa *linha horizontal das espacialidades* das mobilidades urbanas, eventos e situações que trazem as estratégias de ocupação, as diferenças entre práticas de “lideranças”, as apostas para garantia dos melhoramentos urbanos: enfim, algumas das tramas de constituição desse território em suas inflexões, fissuras, tensões, bloqueios e possibilidades.

Algumas trajetórias de moradores e lideranças do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B foram reunidas e registradas em documento elaborado por alguns discentes da Faculdade de Pedagogia da Unicamp, sendo datado do ano de 2005 (MENEÇAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005). O registro sobre o início da ocupação traz diversos elementos sobre as estratégias de alguns atores sociais que organizaram seu processo inicial de formação, que se diferenciavam em cada região a ser ocupada, principalmente no Parque Oziel e posteriormente do Jardim Monte Cristo, sendo a Gleba B um espaço sem uma estratégia definida para a constituição de local de

moradias. A partir da transcrição de alguns trechos deste registro, parece-nos possível refletir justamente sobre essas estratégias e o caráter da “organização” da ocupação.

Um primeiro excerto mostra que houve um reconhecimento anterior da área, sob a coordenação de Gentil Ribeiro, o “Paraíba”²¹, assim como se tinham certas informações sobre a situação de débito de impostos junto à administração pública:

Antes da ocupação houve uma primeira movimentação organizada através de um acampamento, em Dezembro de 1996, para reconhecimento do terreno cujos proprietários estavam em débito com o fisco há muitos anos. A ocupação se iniciou por pessoas que não tinham emprego, não tinham onde morar e não tinham como pagar aluguel, por esse motivo planejaram a invasão do local com o primeiro líder do movimento, Gentil Ribeiro, mais conhecido como Paraíba. (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 09).

Aparece aí uma primeira referência à liderança da ocupação, mas como se verá mais à frente, insere-se em um intrincado processo – o qual não pudemos, ou não se apresenta possível de, reconstituir – de disputas pelo que se considera como a figura de “liderança” do processo de ocupação da área. O trecho a seguir aponta para uma “divergência” fundamental para a decisão de ocupar a área, entre a figura do “Paraíba” e grupos políticos da cidade de Campinas com o qual mantinha relações, que não apoiaram o ato:

O Paraíba, que era amparado por grupos políticos, não conseguiu a decisão favorável [desses grupos] à ocupação daquela área, então ele e seus camaradas, à revelia, ligaram de dentro da área avisando que já estavam instalados. Esse foi o início da ocupação que começou nas terras aonde hoje é o Parque Oziel. (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 11).

O Parque Oziel foi o primeiro dos três bairros a ser ocupado e teve esse nome em referência a um jovem personagem do massacre de Eldorado do Carajás – ocorrido em abril de 1996 no Pará – chamado Oziel da Silva, com apenas dezoito anos, que foi preso, imobilizado e assassinado a coronhadas na frente de soldados da Polícia Militar,

²¹ A partir das referências de Menegaço, Silva, Thewes e Unverzagt (2005), utilizamos os nomes reais por já se encontrarem em documento público devidamente citado.

enquanto era instado a gritar “Viva o MST!”²². Segundo o documento de referência, o nome foi sugerido por três moradores da ocupação, ligadas ao grupo de Gentil Ribeiro, que participaram dos referidos acontecimentos de Eldorado de Carajás.

A estratégia inicial de ocupação restringia-se ao Parque Oziel, justamente pela questão fundiária de concentração da posse e de débito de impostos. Porém, a demanda de ocupantes que surgia e a trajetória diversa das lideranças, fez com que a ocupação se espalhasse para o que é hoje o Jardim Monte Cristo, conforme indica o trecho abaixo:

A princípio, a idéia era não ocupar aonde hoje é o Jardim Monte Cristo, pois lá haviam pequenos proprietários legítimos, o que tornaria a ocupação mais difícil. Porém, devido ao número de pessoas que chegavam, foi necessário ocupar também esse local, que tinha a Sra. Neide como líder (MENEÇAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 11).

A Gleba B foi a última área a ser ocupada; como visto, apresentava características físico-naturais pouco propícias a boas condições de moradia, sendo assim alvo de representações de um espaço a ser habitado por figuras classificadas negativamente pelos pioneiros do movimento:

A Gleba B foi discriminada no início até pelos moradores do Parque Oziel e Jardim Monte Cristo, visto que se tornou refúgio de fugitivos de presídios e outros bandidos que não tinham moradia. Havia uma preocupação de que esses maus elementos conquistassem lideranças políticas e contaminassem toda a comunidade instalada (MENEÇAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 11).

Ribeiro (2006) também coletou alguns depoimentos de moradores da ocupação que apontam para as estratégias adotadas de fixação das famílias. Interessante notar na fala a seguir de Marcelo²³ o modo como as diferentes práticas das lideranças influenciou na consolidação de cada bairro da ocupação:

²² Cf. Revista Caros Amigos – Abril de 2005.

²³ O perfil de Marcelo é detalhado por Ribeiro (2006: 73) na seguinte passagem: “Marcelo mudou-se para o Jardim Monte Cristo, com o irmão, seis meses após a ocupação. Ambos moravam em Goiás e vieram para Campinas para trabalhar. Participa atualmente dos trabalhos

As pessoas no início quando começou a ocupar não só o Parque Oziel, mas o Jardim Monte Cristo, com aquele medo, aquela coisa da polícia ta vindo desocupar, o que eles fizeram: buscaram áreas mais afastadas da pista, entendeu. Aí, quando a ocupação, ela já vai se consolidando, as pessoas já vão começando a criar coragem e já foi começando a aproximar mais da pista. (...)

Inclusive tem até uma curiosidade. (...) o Jardim Monte Cristo teve consolidação maior do que o Parque Oziel, assim em questão de casa melhor. O Parque Oziel, ainda hoje, em alguns lugares e na Gleba B, se você andar por lá você sente a diferença visual. Lá no Parque Oziel e na Gleba B ainda existem alguns barracos de madeira. Porque aquelas pessoas que chegaram lá [no] início, eles tinham medo de serem tirados de lá pela polícia, e ficaram com medo de construírem aquelas construções melhores. E o pessoal aqui do Jardim Monte Cristo, na época da Neide²⁴, ela teve um pouco mais de audácia, ela falava pro pessoal: aí gente, vamos construir casa de alvenaria, vamos construir com tijolo, não vamos fazer barraco não, porque a gente vai ficar aqui. Então as pessoas ficaram mais encorajadas a construir casas de alvenaria (RIBEIRO, 2006: 74).

Outro trecho do documento sobre a história da ocupação (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 13) coloca explicitamente uma questão que aparece nos diversos relatos e experiências sobre o surgimento da ocupação: as lideranças que se constituíram e depois desapareceram, por diversos motivos, juntamente a suas estratégias para encaminhar a ocupação:

no entanto, alguns problemas apareceram e as lideranças começaram a ser eliminadas, como o Paraíba, o Mauro (líder do Oziel, após o Paraíba) e sua esposa que foram assassinados. Uns acreditam que por motivos políticos de pessoas de fora do Oziel,

comunitários desenvolvidos pela Igreja Católica. Moraram 3 meses no Parque Universitário, com uma tia, e depois compraram o lote no Jardim Monte Cristo”.

²⁴ Neide liderou a ocupação do que é hoje o Jardim Monte Cristo; posteriormente, foi destituída da condição de liderança dessa ocupação, como coloca o seguinte trecho do referido documento: “as condições de vida eram muito ruins no início. (...) Foi quando começaram a se organizar e se manifestar, ora na rodovia em frente aos bairros, ora na cidade, com o intuito de reivindicar condições para moradia (...) A Sra. Neide, líder comunitária do Monte Cristo, era contra essas passeatas e quando a polícia chegou para fazer a reintegração de posse, o povo destituiu essa liderança e se juntou ao Parque Oziel” (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 13)

outros acham que no caso do Paraíba, a morte não foi por razões políticas e sim por ciúmes de algum marido traído, dizem que ele era muito namorador. O fato é que começaram a existir disputas (internas e externas) por terreno e por espaços de liderança” (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 13).

Esses casos de desaparecimento de lideranças se mostram de diversas formas em Campinas: certa vez, uma técnica social, que trabalhava na Secretaria de Habitação com o “controle de ocupações”²⁵, relatou-me alguns casos de lideranças dos bairros periféricos ou de ocupações que eram “misteriosamente” eliminadas ou afastadas, por diversas práticas e expedientes, como ameaças de morte ou provocação de incêndio em suas moradias, por exemplo. Assim, também, a sucessão de lideranças no Parque Oziel, como visto, foi perpassada pela morte de várias delas. O trecho abaixo faz uma cronologia dessa sucessão, marcada pelo círculo de morte e de lideranças que assumiam a presidência de bairro, até se chegar a referência ao “Canário”, ainda atualmente atuante no bairro, sendo eleito vereador para o mandato do período 2009-2012²⁶:

O primeiro líder [da ocupação do Parque Oziel] chamava-se Gentil Ribeiro, o Paraíba. Ele foi assassinado (...) Logo em seguida assumiram o *finado Zenildo* e o *finado Souza*. Depois deles veio o Mauro Fialho Garcia, que foi o outro presidente. Ele e a mulher morreram assassinados no mesmo dia. O Cecílio passou a ser o presidente do bairro, mesmo sem eleição. Houve um assassinato de duas pessoas que trabalhavam com o Cecílio, e ele foi embora. Nesse tempo, Canário assumiu a liderança, como presidente do bairro. Somente após dois anos, é que houve uma eleição e o Canário foi eleito (MENEGAÇO, SILVA, THEWES, e UNVERZAGT, 2005: 46, grifo dos autores).

²⁵ Relato feito em outubro de 2010. Em realidade, ela mantinha o monitoramento das áreas vazias de determinada região da cidade, articulando o contato com moradores dos bairros periféricos, para saber das ocupações que ocorriam ou estavam sendo planejadas, de modo a impedir sua efetividade, dos mais diversos modos: desde persuadindo aqueles que planejam as ocupações ou até promovendo a derrubada dos barracos em construção.

²⁶ Nascido no Paraná, Canário é filho de pais lavradores e veio para Campinas com doze anos. Trabalhou em frigoríficos em Campinas e depois com refrigeração, além de ter um mercado em um bairro da cidade, antes de chegar ao Parque Oziel. Elegeu-se vereador em Campinas para o mandato 2009-2012, sendo que nas eleições anteriores também concorreu ao cargo, sem se eleger. Informações coletadas no endereço eletrônico da Câmara de Vereadores de Campinas, acesso em fevereiro de 2012.

O caráter de “ação organizada” dada à ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B deve parte de sua procedência ao apoio que obteve de movimentos populares – em realidade do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra - MST e sua vertente urbana, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST. O relato de Camila Alvez²⁷ – liderança do MTST – conta um pouco como se processou o apoio à formação e à intensificação da ocupação, que ocorreu a partir dos debates sobre a Marcha pela Reforma Agrária realizada pelo MST no município de Campinas:

Muitos companheiros e companheiras do MTST vieram do MST e se juntaram a nós porque têm um perfil urbano. Ao passarmos por Campinas, algumas lideranças locais pediram ajuda para tentar organizar minimamente uma ocupação espontânea feita por 800 famílias, que acabou batizada de Parque Oziel, em homenagem a um jovem assassinado no campo.

A ocupação começou com 800 famílias, e, de repente, a coisa se adensou e chegou a 12 mil famílias. Consideramos esse assentamento como uma primeira experiência para refletir sobre uma metodologia de trabalho, mas não significa que nós a organizamos. Ela aconteceria de qualquer maneira, assim como acontecem várias ocupações espontâneas, várias favelas vão se adensando, crescendo.

Nesse relato podemos observar os sentidos que o atributo de “organização” pode conferir a uma ocupação urbana, de modo a compreender os caminhos que se entrelaçam na tessitura desse espaço que se foi constituindo. A ocupação já estava ocorrendo e a chegada do movimento organizado veio a contribuir para sua própria organização. Trata-se das práticas dos movimentos sociais, vindos desde o final dos anos 1970 que se confundem aos eventos de produção “espontânea” da periferia, compartilhando significados, ações e práticas. Ao mesmo tempo, pelo relato da participante do movimento vê-se que a ocupação tem um “ritmo próprio”, um “modo de ser”, cujo crescimento é a linha natural dos acontecimentos, conforma-se como outras ocupações da cidade, vai se adensamento.

A trajetória de ocupação não é retilínea: há inúmeros percursos daqueles que ali se instalaram em busca de um pedaço de terra para construir a moradia, fazendo esse novo

²⁷ Em entrevista à Revista Democracia Viva nº 18, setembro de 2003.

bairro se consolidar, em uma aposta ainda incerta sobre seu futuro. O relato de Gerson²⁸, que chegou à ocupação logo em seus primórdios, joga elementos para se pensar esse processo de crescimento da ocupação. Gerson aparece hoje como uma das lideranças do Parque Oziel: participa de instâncias públicas de co-gestão de política pública – como os Conselhos de Saúde e de Habitação – e administra uma rádio comunitária, de cunho evangélico, no bairro. Gerson chegou a Campinas no início da década de 1990, vindo de Mato Grosso do Sul, para trabalhar em um frigorífico; porém, a reestruturação produtiva e a crise das políticas neoliberais dessa década o pegaram em cheio. Como ele mesmo coloca:

em 1993 eu sai do Mato Grosso do Sul para ser gerente de uma rede de casa de carnes (...) essa rede ampliou (...) passou a ser uma casa de carnes muito grande, muito movimento, eu tinha um bom salário como gerente (...) com o Governo Collor, aquela crise do Governo Collor, e a quebradeira do Plano Collor, com aquela recessão, da pressão do dinheiro, eu fiquei desempregado, e a firma chegou num ponto que ela não suportou a crise e veio a falência, ficou muita gente desempregada. E eu na época pagava aluguel. Eu cheguei num ponto que a coisa afunilou de uma maneira que eu não tava mais aguentando pagar aluguel. Não tinha jeito, que eu comecei a fazer bico, não arrumava emprego em empresa nenhuma e tava aí como autônomo, me virando pra lá e prá cá.

Os anos 1990, perpassados pelo “bloqueio da mobilidade social” (FARIA, 1991) e todo o “vazio institucional” da política habitacional e urbana (BONDUKI, 1998) marcaram a trajetória de vida de Gerson: vivenciando a saída do emprego formal, entrada no sistema de trabalho informal (a vida como “autônomo”, sustentada por “bicos”), a queda no rendimento e a pressão do alto valor do aluguel no orçamento familiar. Morador da região do Jardim das Bandeiras e Jardim São José – à beira da Rodovia Santos Dumont, localizado um pouco mais à periferia da cidade do que o Parque Oziel –, Gerson, no início daquele ano de 1997, começou a ver uma movimentação diferente naquele grande vazio urbano, pelo qual passava quando ia ao centro de Campinas. Assim ele sintetiza o modo como conheceu a ocupação:

²⁸ Nome fictício. Relato colhido em outubro de 2011.

Eu morava na região do [Jardim] Bandeiras, [Jardim] São José. Foi quando surgiu então, eu passava na pista [Rodovia Santos Dumont] e comecei a ver um movimento, tinha lá uma meia dúzia de barraco ali. E eu falei: ‘poxa vida, vou arrumar um lugarzinho desse’. E vim visitar. Vim fazer a visita, justamente no dia 6 de fevereiro de 97, ali já começava a ocupação.

Gerson então conheceu o “Paraíba”, o apelido de Gentil Ribeiro, que, como vimos anteriormente, foi a liderança que coordenou a ocupação do Parque Oziel. Como o próprio Gerson coloca: “aí o saudoso, o finado Paraíba, Gentil Ribeiro, dizia: ‘olha, se quer mudar, traz lá a tralha, traz madeira, traz lona, e já vamos ocupar aqui’”. O convite estava feito e abriu-se a possibilidade de cercar seu pedaço de terra naquela área.

Um novo elemento no relato de Gerson aponta para mais uma “camada” de eventos que se faz somar na constituição desse processo. Trata-se da referência a um novo ator, o Poder Público Municipal: nessa época ocorrera uma enchente em um bairro próximo e o Prefeito de então, Fancisco Amaral (antigo PPB), removeu as famílias atingidas para uma área onde hoje é o Parque Oziel. Gerson fala rapidamente sobre esse fato, enquanto uma reflexão sobre a explicação ética que lhe justifica integrar a ocupação de um terreno particular, que aparece enquanto um dilema que se resolve na referência às dívidas de IPTU da área em questão:

Porque o Prefeito mandou [para essa área], na época o Chico Amaral, umas famílias que tava ali numa área de risco, tinha acontecido uma enchente, faleceu criança ali com aquela enchente, devido ao desmoronamento das suas casas. (...) E eu já não tava suportando o peso do aluguel, foi aí então que eu resolvi vir. Mas aí no meu raciocínio, eu pensei: ‘mas, poxa vida, ocupar uma terra que não é minha, vou invadir uma terra de alguém?’ Aí é que eu passei a saber como é que era aquela área: bem, aquela área que o Prefeito tinha colocado duzentas famílias, ali numa área que era então um loteamento antigo, que os caras não estava pagando IPTU fazia muitos anos, e a gente via que os caras não tava nem aí, tava tudo abandonado. E aí o finado Paraíba dizia: ‘junta lá o que você tiver e monta seu barraco aí, pega um terreno’. Foi então que eu vim pro Oziel no dia 10 de fevereiro.

A informação de Souza (2009) sobre o início da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B ratifica justamente a referência ao assentamento de famílias que foram atingidas por uma enchente na área em questão:

esta megaocupação teve seu início após a enchente do denominado Córrego Taubaté, que desabrigou uma série de favelados na região, que se uniram com outros invasores do bairro São Bernardo, da cidade de Campinas, e que foram obrigados a desocupar uma área anteriormente invadida no local (SOUZA, 2009: 2.819).

As ações de reassentamento de famílias, “sem casa” ou moradoras de favelas, pela Prefeitura de Campinas já se mostrava como prática plenamente incorporada pelo Prefeito Francisco Amaral no governo de Campinas entre 1977 e 1982. Taube (1986) empreendeu uma análise da trajetória de algumas famílias no Jardim São Marcos no final dos anos 1970, época do primeiro mandato de Francisco Amaral, e assim resume a orientação no tratamento das favelas na cidade:

com a mudança da política de favelas em Campinas, a partir de 1977, e o rápido crescimento desses núcleos na cidade, a SPS [Secretaria de Promoção Social] passou a dar instruções no sentido de orientar a ocupação de terrenos públicos por migrantes, que chegavam aos milhares, ou reorientar aqueles já estabelecidos e que precisavam ser transferidos para outros lugares (TAUBE, 1986: 78).

Enfim, a questão a destacar aqui se situa no modo como as práticas governamentais de gestão do problema habitacional, num momento de crise aguda, acabam promovendo a ocupação de terras urbanas, sejam públicas ou privadas, seja de forma explícita ou não, mas essencialmente à margem da legalidade urbanística, enquanto solução emergencial para a gestão da pobreza em Campinas.

Voltando ao relato de Gerson: ele então se instalou no Parque Oziel e passou a ajudar na “organização” da ocupação, conforme determinado pelo “Paraíba”; como ele, milhares de famílias chegavam à ocupação demarcando seus terrenos e construindo seus barracos, conforme continua em seu relato:

E o finado Paraíba dizia: ‘olha, você vai ajudar nós a fazer o assentamento’. E chegava todo dia, chegando mudança, chegando

mudança e pessoas com uma tralha em cima, querendo moradia. E nós media, lá tinha uma corda, que nós media. Era 18 por 8 [metros]. Assim nós começamos. Teve uma semana que eu marquei sessenta e sete famílias, de família vindo pro bairro. E foi essa necessidade que fez que eu viesse morar numa ocupação.

Muitas dessas famílias que vinham e chegavam à ocupação tinham domicílio anterior de moradia na Região Metropolitana de Campinas, indicando um aspecto da questão habitacional que extrapola os limites municipais. Como coloca o documento sobre a história do Parque Oziel, houve uma organização de famílias de municípios da região metropolitana para que fossem se instalar na área:

a ocupação se iniciou por pessoas que não tinham emprego, não tinham onde morar e não tinham como pagar aluguel, por esse motivo planejaram a invasão do local com o primeiro líder do movimento, Gentil Ribeiro, mais conhecido como Paraíba, *que convocou de 3 a 4 mil pessoas de Hortolândia para ocuparem a área* (MENEÇAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 13; grifo nosso).

Nesse sentido, o relato de Edivânia²⁹ – formada em universidade da cidade, professora da rede municipal de ensino e que deu aulas na escola do Parque Oziel durante dois anos em meados da década de 2000 – destaca que muitos moradores do bairro provêm de municípios da região metropolitana de Campinas, principalmente dos municípios de Sumaré e Hortolândia. Aqui se verifica como uma ocupação urbana se configura como solução habitacional para um contexto que transborda os limites do município, inserindo-se nos fluxos migratórios de um espaço metropolitano. Como aponta o estudo “Atlas da Vulnerabilidade da Região Metropolitana de Campinas” (NEPO/NESUR/UNICAMP, 2009), na região metropolitana de Campinas formou-se uma “cordilheira da pobreza”, que concentra a pobreza da região nos municípios a oeste e sul da região, dentre os quais Sumaré e Hortolândia, localizando-se aí os piores índices de moradia, justificando a pressão por habitação.

Edivânia também destacou a atuação de Padre Nelson Ferreira de Campos enquanto uma importante liderança para os atos públicos de garantia da ocupação e de reivindicação de melhorias. Aqui temos uma referência à atuação de segmentos da Igreja

²⁹ Nome fictício. Depoimento coletado em setembro de 2011.

Católica como apoio ao movimento, remetendo a se pensar na atuação das Comunidades Eclesiais de Base junto aos novos atores sociais que se constituíram em décadas anteriores³⁰. O documento acerca da história do Parque Oziel também destaca a atuação do referido Padre:

Outro personagem importante dessa história foi o Pe. Nelson, um padre Diocesano que tinha um projeto social em defesa da vida dentro dessa ocupação. Ele também era responsável pela organização das passeatas que contavam com até 10.000 pessoas.

Essas passeatas eram chamadas de ‘Travessia em busca da Terra Prometida’ e visavam manter a resistência dos ocupantes depois do 2º. e 3º. anos de ocupação. Ele [Padre Nelson] participou desde o início, levando conforto espiritual aos novos moradores, porém, o lado político do padre incomodou muita gente. Foi processado duas vezes pelos donos das terras e teve que sair de lá, pois encabeçava uma famigerada lista das 12 pessoas marcadas para morrer (MENEÇAÇO, SILVA, THEWES, e UNVERZAGT, 2005: 13).

No caso do Padre Nelson, o relato da professora Edivânia nos trouxe a informação de que as instâncias eclesiais superiores da Igreja Católica se sentiam incomodadas com a atuação do Padre na ocupação. Para tanto, sabe-se de moções nestas instâncias superiores da Igreja para que o Padre fosse deslocado da sua paróquia de atuação, hoje atuando como vigário paroquial em um bairro mais distante de Campinas.

Mas o Padre Nelson ficou marcado nas lembranças daqueles que participaram das mobilizações locais por melhorias, as quais tiveram sua forte articulação. Gerson fala com entusiasmo dessa época de mobilização, à qual irá contrapor, em outras falas que trataremos no capítulo 3, referente ao período contemporâneo, de difícil participação dos moradores que se fixaram no bairro. Lembrando-se das dificuldades iniciais para moradia na ocupação recém instaurada, ele relata alguns eventos que marcaram sua trajetória política nesse processo:

você imagina pegar uma ocupação que não tinha água encanada, não tinha luz elétrica, não tinha transporte, sofrimento danado, e a gente tinha que fazer muita luta. Foi então que a gente formou uma comissão, fomos até a SANASA pra brigar que a gente queria

³⁰ Vide, por exemplo, o capítulo “O cristianismo das comunidades de base” de Sader (1988).

que o caminhão pipa fosse levar água. A gente com muita luta conseguiu que o caminhão pipa viesse duas vezes por semana trazer água pra nós. Então imagina aquele sufoco ter que arranjar aqueles tambores pra armazenar água pra dois dias, três dias.

A situação inicial era complicada e Gerson faz uma reflexão comparando com o período anterior: “mas a gente que tinha um certo padrão, chegar a esse ponto, estranha”. Além da busca por soluções de acesso à água, os moradores iniciais sofriam com as agúrias para ter acesso à energia elétrica, como Gerson continua a relatar:

E a luz? Foi aí que surgiu a idéia de puxar uma rede lá do outro lado, longe, aquela porrada de fio. Você calcula o que acontece: puxava, a energia caia, a luz era fraca, queimava aparelho... Mas foi essa luta, aí a gente vai na CPFL [companhia de luz], faz caravana, faz um movimento na CPFL até convencer que a gente precisava. [Diziam:] ‘Ah mas não pode, a área é uma área particular’.

Na continuidade do relato de Gerson, surge um elemento que é considerado crucial para a continuidade no processo de instalação dos serviços urbanos da ocupação: o reconhecimento da legitimidade da posse da terra pelos ocupantes. Se até aqui, no relato, tivemos sobretudo os esforços dos próprios moradores em empreender as melhorias urbanas locais, agora esses esforços, ao buscar recursos de fundos públicos, se vêem impossibilitados – legalmente – de receber investimentos de caráter mais permanente, como a instalação de rede de energia elétrica³¹. Assim é que Gerson passa a relatar que a mobilização começou a se direcionar para o órgão público vislumbrado como aquele responsável por promover a regularização fundiária – a Companhia Habitacional de Campinas³²:

Foi aí então que a gente viu que toda a pressão tinha que cair em cima da COHAB [companhia habitacional do município], quando nós fizemos grandes movimentos, ocupamos a COHAB, ocupamos mesmo, chegamos até a cerca da COHAB. Loucura, sei que não é

³¹ Interessante ressaltar que a distribuição de serviços emergenciais, como o fornecimento de água por carro pipa, foi realizada pela Prefeitura, apontando aqui para o caráter de gestão emergencial de nossas políticas públicas.

³² Um ponto a ser destacado aqui é que a Cohab, criada na época do Banco Nacional de Habitação – BNH, tinha um papel proeminente de produção de unidades habitacionais, como mostram os números da companhia. Mas vê-se como congregou, pelo menos no imaginário, outras funções como a regularização fundiária.

correto, mas chegamos a esse ponto. Invadimos a COHAB, tomamos conta, botamos todo mundo pra correr da COHAB. E vai aquela pressão toda até sensibilizar o [Prefeito] Chico Amaral (...) Foi aí então que resolveu fazer um encanamento provisório, levar uma água provisória, um acordo com a CPFL pra improvisar a energia.

Como se verá mais à frente, a legitimidade na posse da ocupação ocorreu com a decretação da área como de interesse social, para que fosse realizada a desapropriação da área. Ainda para finalizar o relato de Gerson, faz-se a referência ao Padre Nelson e as práticas para se conseguir a passarela sobre a rodovia Santos Dumont:

Depois disso o bairro foi crescendo numa proporção que as pessoas pra ir num posto de saúde tinha que atravessar a pista pra pegar o ônibus. E que tanto acidente acontecia nessa pista... Foi que então na época começou a ter a comunidade da igreja Católica, tinha um padre maluco, o padre Nelson, o Oziel deve muito a ele... Ele falou que o único jeito de nós chamar atenção pra construir a passarela era cortar a pista. Pegamos uma picareta e fomos lá cortar a pista. O padre levou uns doze processos nas costas. E foi aí que então surgiu a primeira passarela, forçada, queimando pneu, atrapalhando o trânsito. (...) Só sei dizer pra você que foi com muita luta pra chegar onde chegou hoje.

A jornada da ocupação, contudo, não se viu isenta de tentativas de reintegração de posse levadas à Justiça; como relata Souza (2009: 2.822), diversas foram tais tentativas, somando seis processos nesse sentido:

No caso em estudo, seis ações passaram a discutir a questão possessória da área. (...) Diante destes fatos [inexecução das ações de reintegração de posse], constata-se que os proprietários dos lotes ocupados no local intentaram ação de reintegração de posse, obtiveram liminares, mas não conseguiram reaver seus imóveis, pois a Política Militar não conseguiu cumpri-las, por falta de estrutura e também para evitar conflitos com os moradores e eventuais agressões, que no Brasil em situações idênticas já

ganharam dimensões internacionais como condutas de desrespeito aos direitos humanos. Aliás, os proprietários se movimentam no sentido de que, caso não obtenham seus imóveis, intentarão ações visando responsabilizar o Estado pela ineficiência e reparação dos danos causados pelo não cumprimento das liminares já concedidas.

Interessante observar que em todos os processos impunha-se a vitória dos moradores da ocupação, diferentemente de outras situações já documentadas em casos similares³³. Assim é que os melhoramentos começaram a ser trazidos para o bairro, de forma que poderíamos elencar cronologicamente a chegada de cada um dos equipamentos e serviços públicos (cf. MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 10, 12 e 14): em 1997, a construção da primeira igreja, edificação de cozinha comunitária, construção da primeira escola de “madeira”, edificação de quatro reservatórios de água; em 1998, a construção de campo de futebol pelos moradores, construção de uma creche, estabelecimento de uma linha de ônibus, construção da escola de “container” que substituiu a primeira escola; em 2001 a edificação da passarela sobre a Rodovia Santos Dumont; em 2002 a ligação de energia elétrica, a edificação de dois postos de saúde médica e odontológica; em 2003 a criação de mais uma creche; e em 2004 a entrega definitiva da escola.

Juntamente com os equipamentos e serviços urbanos, “entidades da sociedade civil” passaram a surgir entre as tramas da ocupação, no bojo do que Telles (2006) aponta como “novo associativismo popular”³⁴. Começando com a criação da Associação

³³ Como observamos no estudo de Silva (2011), a ocupação do Jardim São Carlos na cidade de São Paulo, mais antiga que o Oziel, não teve a mesma sorte, sofrendo um processo de ocupação muito violento. Como relata a autora, “em maio de 2000 a população do bairro foi vítima de um violento processo de reintegração de posse. Durante três dias, dezenas de casas foram derrubadas. O advogado que dizia representar os donos da terra (...) chegou pela manhã com uma equipe da prefeitura: uma pessoa marcava à tinta as casas que seriam demolidas e um trator vinha atrás, derrubando as casas marcadas” (SILVA, 2011: 370).

³⁴ De acordo com a análise da autora, o novo associativismo popular conforma-se “como um campo muito variado de práticas que mobilizam redes e circuitos muito diferentes na sua história interna, nas suas extensões, na natureza de suas vinculações e implicações nas dinâmicas locais: ‘entidades sociais’ e suas parcerias com os poderes locais para a implementação de programas sociais diversos; ONGs com suas vinculações em redes de extensões variadas; partidos políticos e seus agenciamentos locais; movimentos de moradia e suas articulações políticas; associações comunitárias ancoradas na história local; igrejas e congregações evangélicas que vêm se

de Moradores, seguiram projetos assistenciais como o PAF – Projeto Aprendendo para o Futuro, a instalação de uma Escola de Futebol e o lançamento da Associação de Alcoólicos Anônimos. Nesse ponto, destacamos um aspecto que parece interessante para compreendermos as estruturas das redes de assistência locais, isto é, quanto ao posicionamento político das instituições religiosas existentes: um ponto da estratégia de estabilização da ocupação foi a construção de igrejas em posições singulares como forma de dificultar eventual reintegração de posse: “outra estratégia interessante foi a de se construir Igrejas, pois no caso de uma reintegração, a imagem dos tratores destruindo templos não seria politicamente correta” (MENEGAÇO, SILVA, THEWES e UNVERZAGT, 2005: 15).

Em contraposição, atualmente proliferam as igrejas de corte protestante, conforme identificou o estudo de Boccato (2010), ao empreender uma pesquisa sobre comunidades de origem protestante no Parque Oziel: ali encontrou três igrejas de corte católico e quarenta e seis de corte protestante, sendo cinco igrejas evangélicas de missão e quarenta e uma igrejas evangélicas pentecostais³⁵. O autor enuncia uma explicação para tal fato:

as igrejas estão espalhadas pelo bairro, portanto não há concentração em determinado espaço. Essa desconcentração não planejada ocorre talvez em razão do tipo de clientela religiosa, isto é, fiéis que se deslocam a pé para as atividades religiosas, portanto com igrejas próximas de suas residências (...). Talvez a informalidade para a criação de igrejas evangélicas explique a quantidade e diversidade dessa expressão religiosa no bairro. Também é preciso levar-se em consideração o apoio que a liderança local, na pessoa da presidência da associação de moradores e Edil da municipalidade, empresta aos evangélicos (BOCCATO, 2010: 193).

proliferando pelas periferias da cidade com práticas associativas m torno de suas comunidades de fiéis” Telles (2006: 50).

³⁵ Diversos estudos vem debatendo a relação dos cultos pentecostais com os trânsitos religiosos nas periferias das cidades brasileiras. Almeida e Rumstain, (2011: 393), ao analisar o trânsito religioso na cidade de São Paulo, mostra que, “se em relação às filiações pregressas o que as pessoas destacam é a ruptura, em relação à religiosidade evangélica é o aspecto acolhedor das igrejas. Estas quase sempre se apresentam como uma rede de relações pela qual circulam benefícios afetivos e materiais, por isso atraem com bastante eficácia novos adeptos, na maioria das vezes em dificuldades”.

Esse último ponto é o que vale reter, onde o papel das lideranças parece assumir importância, com suas diferentes estratégias, colocando elementos para refletir acerca das dinâmicas sociais que acionam a estruturação dos lugares dos pobres na cidade. O autor assim coloca:

As entrevistas com o Vereador Canário e o Reverendo Deny Anderson da Costa, de maneira especial, assim como outros depoimentos colhidos no bairro, fizeram aflorar a existência de uma animosidade entre os três bairros fruto dos embates políticos entre as lideranças iniciais da ocupação. Essas diferenças são percebidas pelos líderes religiosos evangélicos contatados, conforme consta nas entrevistas e relatos de visitas nas igrejas (BOCCATO, 2010: 293 e 294).

Para finalizar o delineamento do cenário que nos serve de boca de cena e pano de fundo ao mesmo tempo, vale destacar que, juridicamente, a pressão sobre o poder público levou a decretação da área como de interesse social, de modo a promover sua desapropriação pelo poder público e posterior comercialização às famílias ocupantes. A partir de 2001, a Prefeitura realizou uma análise topográfica do terreno e passou a providenciar a instalação de infraestrutura na região. Em 2004, foi promulgado o Decreto nº 14.918 que estabelece a área do complexo como de interesse social para fins de desapropriação. Já em 2005, foram realizadas na Justiça oitenta e oito ações de desapropriação dos 720 mil metros quadrados da área, cujo objetivo foi realizar um novo projeto de loteamento pela Prefeitura e a comercialização dos lotes aos ocupantes. No ano de 2006, foi promulgado o novo Plano Diretor de Campinas, que gravou a área como Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, e foi entregue o sistema de abastecimento de água. Já em 2007, a Prefeitura expediu o Decreto 15.760 que dispõe sobre a permissão de uso para fins de regularização dos loteamentos da área.

Figura 4 - Foto da Ocupação em maio de 1997 (Fonte: Correio Popular, 25 de maio de 1997 – Campinas tem 122 mil sem-teto, apresentada em Fernandes, 2002).

Figura 5 - Foto de barracos da ocupação em outubro de 1997 (Fonte: Correio Popular, 02 de outubro de 1997 – Campinas terá 170 mil sem teto até 2001, apresentada em Fernandes, 2002).

suas atividades
durante 24 horas hoje

CAMPINAS, SEGUNDA-FEIRA, 3 DE MARÇO DE 1997

CIDADES

Sem-teto criam bairro para 1,3 mil famílias

MARCELO TOKARSKI
Especial para o Correio

Assim, realizada pelos sem-teto que ocupam uma área no Jardim do Lago II marcou a fundação de um novo bairro ontem: o Parque Ozziel, em homenagem a um garoto de 19 anos morto pela polícia no massacre de Eldorado dos Carajás, no ano passado.

Segundo a organização do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto de Campinas (MTST), cerca de 1,3 mil famílias já estão vivendo no local. "Estamos negociando com a Prefeitura para que possamos nos estabelecer definitivamente nesta área", disse um dos coordenadores do MTST, Gentil Ribeiro, conhecido como "Paráiba".

O padre Nelson Ferreira Campos, que vem colaborando na organização do movimento (leia texto nesta página), afirmou que o Parque Ozziel já se tornou um bairro definitivo. "Se for preciso, daremos nossas vidas. Se a polícia tentar nos tirar daqui, vai ter derramamento de sangue", desafiou.

Aparecida de Lourdes Souza Lima, conhecida como "Preta", outra coordenadora do MTST, garantiu que a ocupação no Jardim do Lago II está sendo bem-organizada. "Só aceitamos aqui quem provar que mora pelo menos há dois anos em Campinas e não tenha nenhum imóvel em seu nome."

CADASTRO

A partir do próximo dia 10

O padre Nelson Ferreira Campos: campanha para arrecadar alimentos

de março, o MTST começará a cadastrar todos os invasores. "Iremos fazer nosso próprio cadastramento para depois entregá-lo diretamente para a Prefeitura. Queremos provar que todos os sem-teto daqui são campineiros", explicou Preta.

Os sem-teto acreditam que dentro de no máximo 30 dias, os 6.622 lotes que estão sendo demarcados vão estar totalmente ocupados. "Estamos dando um importante passo para desenvolver a Reforma Urbana aqui em Campinas. Vamos lutar até o fim para que todos os sem-teto da cidade tenham onde morar", declarou Paraíba.

Durante a assembleia, o proprietário de uma fração do terreno marcou uma reunião com o MTST para discutir a venda de sua parte do terreno. "Ele veio aqui e disse que queria vender seus 800 metros quadrados de terra. Vamos conversar com ele amanhã para negociar como essa venda poderia ser realizada", informou Paraíba.

Segundo a Secretaria Municipal de Habitação, Campinas tem hoje 89 invasões espalhadas pela cidade. O secretário de Habitação e presidente da Cohab (Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo), Lauro de Moraes Filho, ainda não se pronunciou a respeito da formação do Parque Ozziel na invasão do Jardim do Lago II.

FOTOS: CLAUDIA LIMA

Famílias sem-teto no Parque Ozziel: invasores serão cadastrados pelo MTST

Grupo quer Cingapura no Ozziel

O padre Nelson Ferreira de Campos, da Paróquia da Sagrada Família, pretende intermediar as negociações entre o sem-teto e a administração municipal. Segundo ele, os sem-teto reivindicam a realização do Projeto Cingapura no local. "Deverei ter uma reunião com o prefeito Francisco Amaral (PPB) ainda esta semana. Queremos discutir a possibilidade de desenvolver o Projeto Cingapura aqui no Parque Ozziel."

Além disso, estão sendo programadas manifestações contra a situação dos sem-teto. "Pretendemos parar ruas e avenidas e até mesmo invadir a Secretaria de Ação Regional Sul (SAR-Sul) para chamar a aten-

ção das autoridades para a situação caótica em que essas pessoas vivem", protestou. "A partir de hoje estamos lançando em Campinas a campanha 'Terra para Morar'."

O padre está arrecadando alimentos, roupas e remédios nas 17 comunidades que fazem parte de sua paróquia. A ideia é assentar o maior número possível de famílias. Os sem-teto começaram a chegar ao terreno no Jardim do Lago II no último dia 3 de fevereiro. Na quinta-feira passada, mais 52 famílias chegaram ao local, provenientes de uma outra invasão no bairro São Bernardo. Segundo o MTST, cerca de 50 famílias se instalam por dia no local.

Sem-teto constrói barraco: 50 novas famílias se instalam por dia no local

Condição de vida é precária

As cerca de 1,3 mil famílias que estão morando na invasão do Jardim do Lago II, batizada ontem como Parque Ozziel, estão vivendo em condições precárias, porque o local não oferece infraestrutura para os invasores.

Os sem-teto denunciam que estão sem energia elétrica e bebem água de baixa qualidade, que está sendo armazenada em locais impróprios. Além disso, o terreno está infestado de cobras e escorpiões.

De acordo com os líderes do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto de Campinas (MTST), o terreno no Jardim do Lago II poderia ser urbanizado pela Prefeitura, podendo chegar a abrigar cerca de 6,6 mil famílias.

"Mesmo porque, se a Prefeitura não assentar essas pessoas, a tendência é que esta invasão se transforme em uma imensa favela", observou Aparecida de Lourdes Souza Lima, uma das coordenadoras do movimento.

Segundo o padre Nelson Ferreira de Campos, os sem-teto mal têm o que comer. "Estamos organizando essa espécie de mutirão porque muitas famílias estão sem comida. Além disso, como a área não é urbanizada, os sem-teto, e principalmente as crianças, estão expostas a uma série de doenças".

A Sanasa vem abastecendo a invasão com água potável, que é transportada em caminhões-pipa.

Figura 6 - Matéria de Jornal de época do início da ocupação, em março de 1997 (Fonte: Correio Popular, 03 de março de 1997 - Campinas terá 170 mil sem teto até 2001, apresentada em Fernandes, 2002).

Analizamos, até aqui, eventos e trajetórias que compõem a linha horizontal das espacialidades (cf. Telles, 2010) que perpassa o surgimento e consolidação da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. A análise permite direcionar determinada luz sobre as práticas de diversos atores para a constituição de um espaço dos pobres na cidade de Campinas, onde estratégias, concepções, alianças, ações do poder público se entrelaçam para tramar um dos diversos tecidos do território da cidade de Campinas. Evidentemente que não foi objetivo dessa sessão realizar uma reconstituição histórica pormenorizada de todo o processo de surgimento e consolidação da ocupação, mas tão-somente levantar questões à luz do objetivo mais geral da pesquisa. Para dar perspectiva a essas questões, realizamos na próxima sessão uma análise mais geral acerca da formação do espaço urbano de Campinas e a inserção da ocupação em estudo nesse processo histórico.

Os sentidos da ocupação

Nesta sessão, a proposta é articular elementos do processo histórico da urbanização de Campinas com o objetivo de estabelecer algumas questões para reflexão acerca da inserção da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B na constituição dos espaços dos pobres na cidade.

A criação de Campinas data de 1774 e está intimamente ligada ao trajeto que trazia as caravanas que subiam de Santos em direção ao caminho de Goiás. Neste ponto do caminho desenvolveu-se uma agricultura de subsistência e um comércio rudimentar que acabaram configurando as condições para o início do sítio urbano que evoluiria como a cidade de Campinas. Segundo Baeninger (1996: 22) “a partir do final do século XVIII até a metade do século seguinte, Campinas, embora não estivesse estruturada como

município, destacou-se como o maior centro produtor de açúcar do Estado de São Paulo, estabelecendo uma lavoura já ligada à produção e comercialização”. Nesse mesmo século, a produção de café aparece como alternativa à cultura canavieira, instalada no grande latifúndio e praticada ainda sem muita margem de lucro. Em meados do século XIX, a produção de café campineira destacou-se no cenário da economia nacional em virtude do declínio de sua produção no Vale do Paraíba. Na década de 1860 a região era a mais produtiva do Estado e Campinas o município mais rico da região. Com isso, “a acumulação cafeeira permitiu que o excedente gerado passasse a ser aplicado em investimentos urbanos: expansão de ferrovia, empresas de serviços públicos, indústria, bancos, sistema de armazenagem e comunicação” (BAENINGER, 1996: 31). Porém, com a crise do café na década de 1930, impõe-se como alternativa a cultura do algodão e da cana-de-açúcar. Concomitantemente, como legado cafeeiro, emerge a industrialização da cidade.

Na década de 1940, “a expansão da agroindústria algodoeira conjugou o grande capital industrial, estrangeiro e nacional, com a instalação de importantes indústrias no município, anteriormente sediadas na capital e entorno” (BAENINGER, 1996: 45). Já na década de 1950, Campinas destacou-se por seu desenvolvimento econômico (com bens de consumo duráveis, intermediários e de capital), populacional e urbano (com espaços vazios a espera de valorização, a verticalização das áreas já urbanizadas e o surgimento de novos bairros – distantes – para a população de baixa renda). Além disso, o modelo econômico instalado propiciou um acentuado desenvolvimento do setor terciário.

Na década seguinte, surge no município um forte segmento agroprocessador com a grande concentração industrial, vivenciada pela região. O grau de urbanização passou a ser bem maior do que o do Estado (88% no município e 65% no Estado). Assim, “a instalação de indústrias completas e integradas gerou uma estrutura produtiva moderna, que aliada ao desenvolvimento agrícola, beneficiou a expansão e apoio do setor terciário, projetando Campinas como a capital do Interior, além de sua importância no cenário brasileiro” (BAENINGER, 1996: 56).

Entre os anos 1980 e 2000 observa-se, na região, a perda de participação do setor agropecuário na economia e o aumento do setor de serviços, dada a implantação de modernos equipamentos de comércio, de instituições de pesquisas científica e

tecnológica, serviços para empresas e de comunicação. Na indústria, destacam-se os ramos de maior complexidade tecnológica tais como de materiais de comunicação, o setor mecânico, de borracha, químico e de produtos farmacêuticos (cf. CAIADO, PIRES, SANTOS e MIRANDA, 2002).

Assim é que emerge uma dinâmica metropolitana na região de Campinas, que, segundo Baeninger (2001), se insere no processo de surgimento, no interior paulista, de pólos urbanos industrializados e de desconcentração industrial da cidade de São Paulo. Tal processo iniciou-se na década de 1960 e já na década seguinte foi perceptível a existência de fluxos migratórios significativos saindo de São Paulo para o interior, a emergência de pólos econômico-populacionais no interior do Estado, o crescimento de municípios de porte intermediário e pequeno, além de uma menor taxa de crescimento da Região Metropolitana de São Paulo. Nesse processo, o fluxo migratório metrópole-interior consolidou-se na década de 1980, situação que refletiu os efeitos da crise econômica de então: do processo de reestruturação produtiva e de generalização do processo de urbanização no interior do Estado.

De acordo com Baeninger (2002), nota-se, portanto, que, além do aumento da emigração com origem em Campinas, esta inclui novas áreas de destino regional: a “periferia imediata” da Região Metropolitana de Campinas constitui uma área de formação nos anos 1970 e que ao longo dos últimos trinta anos tornou-se o canal de desconcentração populacional regional absorvendo maiores volumes de migrantes vindos de Campinas – Sumaré/Hortolândia, Santa Bárbara d’Oeste/ Americana / Nova Odessa. Nos anos 1980, somaram-se a esta periferia os demais municípios, espalhando uma “periferia consolidada”, que se estende para Indaiatuba / Monte Mor e Valinhos / Vinhedo.

Os fluxos migratórios dos anos 1990 indicam a configuração da “nova periferia metropolitana”, com forte presença de municípios recém-desmembrados, que acompanham o eixo Campinas-Mogi-Mirim: Jaguariúna, Holambra, Engenheiro Coelho / Artur Nogueira e Pedreira (BAENINGER, 2002). Essa redistribuição interna da população se explica pela proximidade com um pólo industrial, em que esses municípios se transformam em áreas de expansão industrial e de insumos industriais, tanto como de localização habitacional. A autora destaca, então, que nesse processo de conurbação

uma nova espacialidade se desvela no que se denomina como “periferização”. A população de baixa renda (tanto os migrantes quanto a própria população local) é “expulsa” para áreas de mais baixo valor do solo urbano. Além desse fenômeno, destaca-se o movimento pendular de migração, dada a integração do mercado de trabalho metropolitano e a procura por locais de moradia mais acessíveis.

Interessante notar aqui o quanto alguns aspectos da dinâmica macro-estrutural da evolução metropolitana de Campinas aparece nos depoimentos acerca do surgimento e consolidação da ocupação em estudo. Ao tratarmos dos fluxos migratórios que se desenvolvem numa periferia metropolitana, apontamos para um problema que pôde ser captado na dinâmica de surgimento da ocupação, onde aparecem claramente referências a trajetórias de famílias de municípios de setores da periferia metropolitana – Sumaré e Hortolândia – para a ocupação inicial da região. O que assinala para uma compreensão maior sobre a conformação do lugar dos pobres na cidade e sua relação com a dinâmica metropolitana.

Quanto à produção de uma periferia propriamente dita, foi depois dos anos 1950 que um padrão de crescimento urbano espacialmente segregado se consolidou no município de Campinas (cf. Lopes, 1997). A valorização imobiliária expulsou a população pobre para áreas mais distantes do centro vital do território, processo corroborado com a atuação do poder público. Historicamente, a mancha urbana vem aumentando rapidamente no município (em 1978 eram 15.800ha, enquanto em 1996 era de 38.000ha), comprovando a crescente incorporação de áreas rurais à cidade (cf. Miranda, 2002a).

Após da década de 1960, verificou-se o início da construção de conjuntos habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro de Habitação e distantes da área urbanizada, além da abertura de loteamentos populares com precária infraestrutura. Se até os anos 1970 o município de São Paulo polarizava fortemente com o Interior do Estado, foi a partir desse período que o Interior se serviu das possibilidades do “Milagre Econômico” (já em sua fase descendente) para agregar maior desenvolvimento industrial, urbano e da agroindústria: transformou-se em grande exportador de produtos agroindustriais e de bens de consumo não-duráveis. Assim, uma nova fase de expansão urbana e de valorização imobiliária, direcionada para as classes médias e altas,

marcou o período posterior à década de 1980 até o momento atual, ao mesmo tempo em que se verificou o desmantelamento das ações da produção pública de habitação no município. (cf. CAIADO, PIRES, SANTOS e MIRANDA, 2002: 123-127).

Para finalizar esse capítulo, interessa aqui trazer as consequências desse processo de formação urbano-industrial de Campinas e municípios vizinhos para a constituição dos lugares dos pobres na região campineira. Para tanto, retomamos a análise de Fernandes (2002) sobre a caracterização dos três períodos de formação das periferias dos municípios da região de Campinas³⁶. Segundo o autor, a primeira periferia constituiu-se a partir da década de 1930, quando o crescimento urbano passou a ser o principal fator de ocupação do território, levando à expansão da periferia imediata das cidades. Assim,

até a década de 50, as cidades da região [de Campinas] apresentavam uma forma de expansão contínua, ou seja, por acréscimos sucessivos de novos bairros contíguos à mancha urbana, ou seja, por acréscimos sucessivos de novos bairros contíguos à mancha urbana original. Os parcelamentos de glebas precisavam ter acesso por via pública urbana. (...)

O intenso processo de urbanização e a predominância do transporte rodoviário vão configurar uma primeira periferia nas principais cidades [da região], que se forma entre 1950 e 1964. Nesse período ocorre uma extensão muito grande dos perímetros urbanos que, em geral, tornará urbanas áreas já parceladas, mas irregulares. Mas a maior parte dos lotes comercializados nesse novo perímetro permanece desocupada. (FERNANDES, 2002: 76).

A segunda periferia se formou após meados da década de 1960, em um processo de expansão mais longínquo da mesma, de autoconstrução da moradia associada aos recursos públicos para promoção habitacional, ofertados principalmente no sistema do

³⁶ Também desenvolvida em Fernandes e Oliveira (2000: 04 e 05).

Banco Nacional de Habitação e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; como explica o autor, “as transformações políticas ocorridas a partir do regime militar (1964) provocarão um novo salto na extensão urbana (...). Ao contrário da primeira [periferia], os loteamentos desta serão lançados, comercializados e edificadas com maior rapidez; a necessidade de sair do aluguel é premente e a estabilidade no emprego deixou de existir para o morador” (FERNANDES, 2002: 77).

A terceira etapa de formação da periferia campineira iniciou-se nos anos 1980, caracterizada pelas “ocupações organizadas de terra”. Segundo Fernandes (2002: 77),

passadas quatro décadas de formação de periferia e extensões sucessivas dos perímetros urbanos, a quantidade de loteamentos irregulares chega a níveis elevados. A Lei Federal de parcelamento do solo urbano (...) começava a surtir alguns resultados no combate aos loteamentos clandestinos. Por outro lado, a queda de poder aquisitivo da população de baixa renda e o desemprego crescente, tornava inviável a aquisição de lotes urbanizados a prestação. A solução é ocupar glebas brutas na periferia e negociar as condições de urbanização e regularização já morando precariamente na ocupação e pagando como puder.

Ao empreender seu estudo, Fernandes (2002: 24) coloca a ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B como uma classe de configuração urbana da terceira periferia, aquela conformada por ocupações organizadas em vazios urbanos. Aqui, gostaríamos de inserir um ponto de questionamento – ainda muito embrionariamente – que servirá de gancho para reflexão nas análises do próximo capítulo: a ocupação da área em estudo poderia ser classificada, mesmo, como um caso de constituição da terceira fase da periferia campineira, ou, em vista de processos recentes de reestruturação do espaço urbano, se configuraria como uma nova etapa de reconfiguração da dinâmica centro-periferias da cidade? Isso por dois pontos: por um lado, não se apresenta como uma ocupação de áreas mais periféricas da cidade, como parece ser o caráter mais geral dessa terceira etapa; por outro, realiza-se em uma área vazia resultante da formação da segunda periferia, não urbanizada. Parece-nos que, aqui, um ator se insere, como novidade, no processo de urbanização da periferia e que deveria ser considerado em questão para se pensar as características da estruturação dos espaços dos pobres na cidade: o estado, enquanto portador de investimentos públicos

na urbanização desses espaços dos pobres. Assim, a região do Parque Oziel, enquanto remanescente não urbanizado da segunda etapa da constituição da periferia campineira, alvo de uma ocupação organizada da segunda fase desse processo, estaria apresentando uma nova etapa de constituição da periferia campineira? Eis a questão que deverá ser levada em conta no próximo capítulo, no qual abordaremos as ações de urbanização empreendidas pelo poder público na ocupação em estudo.

Capítulo 2 – INVESTIMENTOS PÚBLICOS NA OCUPAÇÃO E A POLÍTICA HABITACIONAL CAMPINEIRA

Em 2010 me deparei com a seguinte afirmação de um técnico da Prefeitura de Campinas acerca da política habitacional com a qual trabalhava: “a gente tira os pobres da favela, mas a favela não sai de dentro deles”. Guardei essa frase na cabeça e depois me lembrei de que não fora a primeira vez que ouvira uma afirmação desse tipo – outros técnicos municipais já pronunciaram algo bem parecido. Independente dos sentimentos de concordância ou não que a referida frase possa suscitar, pensei que poderia trazer uma reflexão interessante para se pensar a produção dos lugares dos pobres a partir das políticas públicas de urbanização de assentamentos precários, considerando os investimentos aplicados na urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B e, além, a atuação da política habitacional e urbana da Prefeitura de Campinas.

Em seu cerne, a assertiva do técnico municipal traz a avaliação ambígua em torno da política habitacional brasileira em seu tratamento das favelas e assemelhados: por um lado, os esforços levados a cabo na implementação dos investimentos, com projetos, obras, trabalho social etc.; por outro, a derrocada de todos esses esforços, que se apresenta principalmente por dois vieses: aquele dos técnicos estatais, que constata a insuficiência das ações realizadas ou, mesmo, a inaptidão (ou qualquer avaliação negativa) daquela população beneficiária para se apropriar desses investimentos; e outro que passa por essa mesma população, que se coloca pouco satisfeita com os resultados desses programas. Assim, considere que trazer em mente esses dois vieses, não excludentes entre si na realidade, sobre o “saldo” das intervenções públicas em favelas, constituiria um provocador ponto de partida para a reflexão sobre a produção dos lugares dos pobres desde a urbanização de um assentamento precário.

A partir dessa provocação inicial, e com o objetivo de pensar o caráter das políticas públicas de urbanização de assentamentos precários no que concerne à característica do lugar produzido para os pobres em Campinas, o presente capítulo realizará uma análise dos investimentos públicos que estão sendo direcionados para a regularização urbanística e fundiária do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. Considerando o

desenvolvimento da perspectiva do capítulo anterior – onde se vislumbrou algumas das tramas sociais que constituíram o território da área em questão, até sua consolidação e reconhecimento como bairro a receber melhorias urbanas –, tomaremos as ações do poder público local para sua urbanização, de modo a refletir sobre os sentidos da ação do estado na produção da periferia urbana campineira.

Em um segundo momento nos direcionaremos para uma análise da própria configuração da ação do poder público municipal no empreendimento mais geral das políticas públicas habitacionais e urbanas do município. Mais especificamente, serão adotados dois movimentos analíticos: em um primeiro, uma abordagem da estrutura administrativa da política municipal de habitação, buscando-se trazer elementos para se pensar a conformação institucional de investimento no assentamento em questão; logo em seguida, traremos alguns elementos para captar as práticas governamentais na execução de tais políticas públicas, referidos à estrutura institucional analisada e alguns elementos da política urbana. Assim, teremos subsídios para colocar em perspectiva a produção do lugar dos pobres em Campinas colocando em foco as ações em urbanização de assentamentos precários. Adianto, desde já, que uma perspectiva mais qualitativa das ações de urbanização na ocupação será abordada no próximo capítulo, permitindo uma reflexão mais aprofundada sobre a questão.

Para finalizar a análise do capítulo, propomos uma retomada dos principais aspectos da trajetória da política habitacional e urbana no país que se forjaram durante os últimos trinta anos. Poderemos, então, colocar em perspectiva os elementos abordados acerca da produção dos espaços dos pobres na cidade de Campinas, desde o viés da ação do estado, na esfera municipal, sobre esses territórios.

Os investimentos públicos na urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B

Como visto no primeiro capítulo, a ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B alcançou sua consolidação e conquistou, por diversos meios de pressão política, melhorias urbanas, como fornecimento de água, acesso à energia elétrica e instalação de equipamentos sociais, como escola e posto de saúde. No ano de 2007 a área foi incluída em projetos de intervenção urbana, propostos pela Prefeitura Municipal, com recursos do Governo Federal, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. O PAC³⁷ foi lançado no início de 2007, congregando uma carteira de investimentos, nas mais diversas áreas, considerados estratégicos pelo Governo Federal para o desenvolvimento do país; dentre esse rol de investimentos, foi incluída a urbanização de assentamentos precários, enquanto eixo da política social e de provimento de infraestrutura.

O município de Campinas foi selecionado para o desenvolvimento de cinco projetos de urbanização de assentamentos precários no âmbito do PAC, os quais envolvem principalmente o provimento de infraestrutura e a retirada de famílias de áreas de risco. A região do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B foi contemplada em dois desses projetos. O primeiro contrato do PAC (número 222.676-56/2007), entre a Prefeitura Municipal e o Governo Federal, refere-se a ações para a região do aeroporto de Viracopos, com alguns itens de investimento na ocupação, sendo contemplado na seleção de projetos de 2007; nesse contrato estão inseridos o investimento no esgotamento sanitário e a construção de unidades habitacionais para a região. O segundo contrato (número 250.480-80/2008) refere-se a um projeto para o Núcleo Residencial Guaraçaí, com a previsão de construção de unidades habitacionais na ocupação, sendo selecionado em 2008, novamente em um contrato entre a Prefeitura e o Governo Federal. As tabelas abaixo apresentam os itens detalhados de investimento em cada um dos referidos contratos:

³⁷ Informações obtidas no endereço eletrônico <http://www.brasil.gov.br/pac>, acessado em fevereiro de 2012.

Tabela 2 – Quadro de Composição dos Investimentos (QCI) do contrato PAC 222.676-56/2007 (Região de Viracopos)

DESCRIÇÃO	UN	QUANT	DURAÇÃO (MÊS)	VALOR - R\$		
				REPASSE	CONTRAPARTIDA	TOTAL
1ª ETAPA						
ESGOTAMENTO SANITÁRIO DA REGIÃO DO PQ. OZIEL	m²	40.603,24	15	R\$ 9.466.931,11	R\$ 1.527.539,16	R\$ 10.994.470,27
PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM DO ITINERÁRIO DE ÔNIBUS – DO PARQUE OZIEL E JARDIM MONTE CRISTO	m²	42.299,02	16	R\$ 3.972.703,86	R\$ 572.757,89	R\$ 4.545.461,75
SUBTOTAL ETAPA 1				R\$ 13.439.634,97	R\$ 2.100.297,05	R\$ 15.539.932,02
2ª ETAPA						
SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO e ETE NOVA AMÉRICA	m²	101.764,35	19	R\$ 25.355.874,77	R\$ 3.897.716,84	R\$ 29.253.591,61
PAVIMENTAÇÃO E DRENAGEM ITINERÁRIO DE ÔNIBUS DA VILA PALMEIRAS E JARDIM ITAGUAÇU	m²	36.611,00	11	R\$ 4.365.480,64	R\$ 841.621,03	R\$ 5.207.101,67
SUBTOTAL ETAPA 2				R\$ 29.721.355,41	R\$ 4.739.337,87	R\$ 34.460.693,28
3ª ETAPA						
CENTRO DE SAÚDE JARDIM CAMPO BELO	m²	649,95	6	R\$ 1.258.128,02	R\$ -	R\$ 1.258.128,02
SUBTOTAL ETAPA 3				R\$ 1.258.128,02	R\$ -	R\$ 1.258.128,02
4ª ETAPA						
PRODUÇÃO UNIDADES HABITACIONAIS- JD. MARISA e GLEBA B	un	185*	12	R\$ 4.255.000,00	R\$ 4.018.370,79	R\$ 8.273.370,79
SUBTOTAL ETAPA 4				R\$ 4.255.000,00	R\$ 4.018.370,79	R\$ 8.273.370,79
5ª ETAPA						
CENTRO DE SAÚDE JARDIM FERNANDA	m²	591,73	6	R\$ 1.098.111,10	R\$ 6.822,91	R\$ 1.104.934,01
PAVIMENTAÇÃO ITINERÁRIO DE ÔNIBUS FASE - 2 - ENTORNO DE VIRACOPOS (JARDIM FERNANDA)	m²	27.098,55	10	R\$ 3.906.096,96	R\$ -	R\$ 3.906.096,96
SUBTOTAL ETAPA 5				R\$ 5.004.208,06	R\$ 6.822,91	R\$ 5.011.030,97
6ª ETAPA						
PAVIMENTAÇÃO ITINERÁRIO DE ÔNIBUS FASE - 2 - OZIEL, MONTE CRISTO E GLEBA "B"	m²	18.985,01	9	R\$ 3.119.382,53	R\$ -	R\$ 3.119.382,53
SUBTOTAL ETAPA 6				R\$ 3.119.382,53	R\$ -	R\$ 3.119.382,53
7ª ETAPA						
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	un	1	10	R\$ 1.000.000,00	R\$ -	R\$ 1.000.000,00
CONSTRUÇÃO DA ESTAÇÃO DE TRANSFERÊNCIA DO JD. CAMPO BELO	un	1	5	R\$ 3.635.431,84	R\$ -	R\$ 3.635.431,84
SUBTOTAL ETAPA 7				R\$ 4.635.431,84	R\$ -	R\$ 4.635.431,84
8ª ETAPA						
CENTRO COMUNITÁRIO E PROFISSIONALIZANTE JARDIM SÃO DOMINGOS	m²	2.200,00	9	R\$ 3.995.005,34	R\$ -	R\$ 3.995.005,34
SUBTOTAL ETAPA 8				R\$ 3.995.005,34	R\$ -	R\$ 3.995.005,34
TODAS AS ETAPAS						
TRABALHO TÉCNICO SOCIAL	un	185	41	R\$ 1.131.216,23	R\$ 334.117,32	R\$ 1.465.333,55
SUBTOTAL TRABALHO TÉCNICO SOCIAL				R\$ 1.131.216,23	R\$ 334.117,32	R\$ 1.465.333,55
TOTAL GERAL				R\$ 66.559.362,40	R\$ 11.198.945,94	R\$ 77.758.308,34

* 100 unidades habitacionais na Gleba B e 48 no Jardim Marisa.

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, Secretaria Municipal de Habitação, abril de 2011.

Tabela 3 – Quadro de Composição de Investimentos do contrato PAC 250.480-80/2008 (Núcleo Residencial Guaraçaí)

	REPASSE	CONTRAPARTIDA	TOTAL
HABITAÇÃO - N.R. GUARAÇAÍ (60uh)	R\$ 1.124.159,40	R\$ 1.789.786,18	R\$ 2.913.945,58
HABITAÇÃO - GLEBA-B (48uh)	R\$ 899.604,55	R\$ 1.099.975,45	R\$ 1.999.580,00
TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL - N.R.GUARAÇAÍ	R\$ 117.735,94	R\$ 0,00	R\$ 117.735,94
TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL - GLEBA-B	R\$ 82.033,00	R\$ 0,00	R\$ 82.033,00
EPC -Equipamento Público Comunitário	R\$ 231.743,11	R\$ 0,00	R\$ 231.743,11
TOTAIS	R\$ 2.455.276,00	R\$ 2.889.761,63	R\$ 5.345.037,63

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, Secretaria Municipal de Habitação, abril de 2011.

Podemos verificar que os itens de investimento na região da ocupação referem-se à instalação de sistema de esgotamento sanitário, pavimentação e drenagem de itinerário de ônibus e construção de cento e quarenta e oito unidades habitacionais³⁸. Um aspecto que chama a atenção nos contratos refere-se ao fato de que as intervenções na ocupação encontram-se em contratos de outras regiões da cidade. A região de Viracopos está ao sul do município distante mais de 20 km da ocupação, enquanto a região do Núcleo Guaraçaí está ao norte da cidade. Esse ponto indica uma questão para reflexão sobre o planejamento da intervenção, não só na ocupação como para o município como um todo: como é possível trabalhar a intervenção integrada em assentamentos precários, desde o planejamento até a execução dos diversos níveis de ações de urbanização no assentamento, sem se deter em projetos pontuais e fragmentados no território?

Uma análise das intervenções do PAC na cidade de Campinas foi empreendida por Oliveira (2009a), que buscou captar os impactos ambientais das ações propostas. Ao tratar desses dois contratos do PAC, a autora pôde constatar a abrangência limitada das intervenções, sendo focadas em obras de saneamento. Apesar de auxiliarem na recuperação urbana e ambiental da área, segundo a autora, “não foram previstas

³⁸ De acordo com informações da Prefeitura (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011), as unidades habitacionais serão construídas na Gleba B, destinadas às famílias moradoras em área de risco na ocupação.

nenhuma metodologia ou técnicas alternativas para melhorar os sistemas urbanos e ambientais dessas áreas” (OLIVEIRA, 2009a: 181). Como postulado no parágrafo anterior, as intervenções parecem não ter um caráter integrado.

Ao tratar das modalidades das intervenções, Oliveira aponta que o esgotamento sanitário adota uma metodologia convencional de soluções que não considera as características da área, assim se destacando “não o tipo de metodologia aplicada e nem o tempo de ocupação dessas áreas, mas o ganho efetivo que esta obra tem na perspectiva ambiental, urbana e de saúde, sendo, portanto, uma ação reparatória do ambiente urbano” (OLIVEIRA, 2009a: 181). Quanto à pavimentação e drenagem no itinerário do ônibus, a autora assinala para o possível de comprometimento das demais vias não asfaltadas, com a ocorrência de erosão³⁹. Sobre a produção de unidades habitacionais, “a construção de casas para famílias em áreas de risco destaca-se como um aspecto positivo das intervenções do PAC; porém, as construções destas casas deveriam estar atentas à funcionalidade e integração com o desenho urbano da região à qual será inserida” (OLIVEIRA, 2009a: 182). Por fim, acerca das contribuições das ações para os cursos d’água na região e para a bacia hidrográfica como um todo, a autora considera os investimentos insuficientes, sendo necessário que outras intervenções e programas venham a complementar as obras do PAC nesta região. Tais análises permitem à autora, então, concluir que, “enfim, estas intervenções não reparam os danos ambientais, não mitigam e muito menos os compensam. São apenas intervenções reduzidas e de pouco impacto positivo ao meio ambiente e à população afetada” (OLIVEIRA, 2009a: 181).

³⁹ Ponto reafirmado pela análise de Almeida e Bueno (2009: 02): “em relação à drenagem, não há nenhuma técnica cujo objetivo seja retardar a velocidade do escoamento. Portanto, as intervenções a serem realizadas tendem a aumentar a velocidade de escoamento das águas e, com a pavimentação parcial (no itinerário do ônibus) – serão 46 mil m² de pavimento, 5,5 km de extensão asfáltica e 5.500 m de galerias para recolhimento de águas - alguns pontos de empoçamento e alargamento poderão ocorrer, bem como enxurradas em pontos de concentração do escoamento. Isso é bastante preocupante, considerando-se a fragilidade dos solos arenosos rasos da bacia hidrográfica do rio Capivari e, em especial as nascentes onde se fixaram as ocupações”.

Figura 7 - Vista de rua do Parque Oziel, em 2011, onde a pavimentação e a drenagem foram realizados de forma parcial (Fonte: Elaboração Demacamp, 2012).

A dimensão jurídica da regularização⁴⁰ da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B iniciou-se com a aprovação de dois Decretos em 1999, pela Prefeitura Municipal, instituindo a área como de interesse social para fins de desapropriação, por meio dos Decretos 13.090 e 13.123, baseando-se na lei Federal 4.132/62. Assim, a solução jurídica adotada pela Prefeitura foi a tentativa de negociação com os proprietários da área para sua desapropriação. Como em dois anos não foi feita a desapropriação, novos decretos foram expedidos nos anos seguintes, até que em 2006 concretizou-se uma negociação entre a prefeitura e os proprietários da área. Como resume Souza (2009: 2.833), no tocante a esse aspecto,

⁴⁰ Para uma compreensão dos processos de regularização de assentamentos informais, vale destacar que “o termo regularização tem sido usado com sentidos diferentes, referindo-se em muitos casos tão-somente aos programas de urbanização das áreas informais, principalmente através da implementação de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos. Em outros casos, o termo tem sido usado para se referir exclusivamente às políticas de legalização fundiária das áreas e dos lotes ocupados informalmente. As experiências mais compreensivas combinam essas duas dimensões: a jurídica e a urbanística” (INSTITUTO POLIS, 2002: 15).

durante o ano de 2005 a Prefeitura Municipal de Campinas (PMC) passou a negociar com os proprietários dos imóveis para efeito de desapropriação e posterior regularização do loteamento. Em fevereiro de 2006 a população dos bairros Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B comemorava o fato de 96,6% da área ter sido negociada pela Prefeitura de Campinas e dos 90 proprietários, apenas três ainda não concordaram com a venda da área para o poder público.

As informações colocadas pelo autor podem ser explicitadas nos seguintes procedimentos adotados pela Prefeitura (cf. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2007): levantamento de elementos registrários; levantamento de ações judiciais, ônus, débitos e demais restrições incidentes sobre os imóveis; propositura de noventa e seis ações judiciais de desapropriação; contato com a Ordem dos Advogados do Brasil para nomear advogados para orientação dos expropriados; abertura de protocolado para autorizar a compensação da indenização com o IPTU devido até 1999; abertura de protocolado para encaminhamento de Projeto de Lei concedendo a remissão dos débitos tributários aos proprietários no período de 2000 a 2006; celebração de “Termo de Adesão ao Programa de Regularização Fundiária dos loteamentos Jardim Monte Cristo, Parque Oziel e Gleba B, com Permissão de Uso a Título Oneroso e Compromisso de Compra e Venda”; o valor da permissão aos moradores ficará entre R\$ 0,25 e R\$0,40 m²; e após a regularização dos loteamentos contrato de compra e venda (o valor arrecadado será debitado do valor do lote).

Como afirma a própria tese defendida pelo município (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, s/d), o Decreto-lei 3365/41 e a Lei 4132/62 determinam que nos casos de desapropriação deverá ser feito o depósito em favor dos proprietários que traduza o real valor do imóvel, somente assim podendo ser realizada a transmissão da propriedade ao poder público; sendo posteriormente pagos juros compensatórios pela perda antecipada da posse. Porém, o Código Civil, em seu artigo 1.228, estabelece que em casos excepcionais – “em que área, sub-utilizada, é invadida por pessoas de classes sociais desfavorecidas” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, s/d: 03) – a indenização é paga para a transferência de propriedade e não para formalizar a imissão na posse. Segundo o documento,

Com a imissão na posse, como dito, serão cumpridas as providências mencionadas, que são de interesse dos proprietários (pois viabilizarão o pagamento da indenização) e dos moradores, restabelecendo, ademais, as autoridades da lei e dos poderes constituídos. (...)

Além de existir dispositivo legal específico, que estabelece que a imissão na posse não depende de prévio depósito (CC, art. 1.228, 1o, 3o, 4o e 5o), cumpre notar que, em virtude da desfiguração do loteamento Jardim do Lago Continuação, pela inércia dos próprios proprietários, houve o perecimento do objeto e do próprio direito de propriedade, possibilitando-se a concessão da imissão na posse, independente de prévio depósito da indenização (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, s/d: 03).

Conforme resume Souza (2009: 2.833 e 2.834), sobre o pagamento da indenização,

A Administração Municipal ofertou aos expropriados o valor de R\$ 19,76 o metro quadrado, o que dará um total de R\$ 9,9 milhões, para os proprietários dos lotes no Parque Oziel e Monte Cristo. Já os proprietários da Gleba B irão receber R\$ 12,84 por metro quadrado, totalizando R\$ 2,7 milhões. Os maiores proprietários serão pagos em 144 parcelas e os proprietários unitários receberão seus valores entre 12 e 36 parcelas. Para concretizar este acordo a PMC [Prefeitura Municipal de Campinas] intentou 88 ações de desapropriação dos 720 mil metros quadrados de área, intentadas no ano de 2005, pleiteando a imissão de posse da terra, para depois entregar os Termo de Permissão de Uso aos ocupantes do Parque Oziel, Monte Cristo e Gleba B.

Portanto, podemos sintetizar o processo de regularização jurídica por meio de uma decisão que optou pela desapropriação da área, emitindo decreto declarando a área de interesse social; o cálculo do valor a ser pago levou em consideração os débitos de IPTU dos proprietários até 1999 e o desconto entre 2000 e 2006; a imissão na posse foi feita ao Município sem a necessidade de depósito prévio aos proprietários; estes serão pagos de forma parcelada em até doze anos; os moradores pagarão uma concessão de permissão de uso até a regularização, sendo que a questão registrária só será solucionada após as obras de infraestrutura, como define a legislação municipal; após a realização da regularização urbanística os lotes serão vendidos aos moradores, descontados os valores já pagos na concessão.

A Prefeitura destaca que o diferencial da desapropriação se refere à imissão na posse sem prévio depósito aos proprietários e o pagamento parcelado aos mesmos. Nesse aspecto, vale aqui destacar, novamente, o trecho de documento da Prefeitura que transcreve parte da tese defendida para desapropriação da área: “cumpre notar que, em virtude da desfiguração do loteamento Jardim do Lago Continuação, pela inércia dos próprios proprietários, houve o perecimento do objeto e do próprio direito de propriedade” (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, s/d: 03). O ponto nodal da reflexão, aqui, é: se houve o “perecimento” da área ocupada e, conseqüentemente, do direito de propriedade, por que o poder público deveria arcar com os custos de desapropriação da área?

Enfim, podemos sintetizar como conclusão da análise realizada até aqui que pouco se constata um projeto integrado para atuação na ocupação em estudo, sendo que os investimentos em infraestrutura se mostram mais adiantados e pouco se avançou na melhoria das condições habitacionais das moradias. A dimensão mais avançada da intervenção urbanística parece ocorrer na regularização jurídica, em uma concepção de que a posse da terra leva aos melhoramentos pelos próprios moradores.

Política habitacional campineira: institucionalidades e práticas governamentais

Inicialmente, abordamos a estrutura institucional da política habitacional de Campinas, com suas estruturas e competências; posteriormente colocaremos algumas análises acerca das práticas governamentais que emergem a partir dessas estruturas. Institucionalmente, a política pública de habitação da Prefeitura de Campinas é de responsabilidade da Secretaria *Municipal de Habitação – SEHAB*, criada em 1993 pela Lei Municipal no. 7.721. À SEHAB são atribuídas as seguintes competências legais: formular diretrizes da política municipal de habitação; promover a participação da iniciativa privada e de outras organizações para viabilizar programas habitacionais; estimular a

constituição de cooperativas e similares; apoiar o desenvolvimento de tecnologias alternativas para habitação; desenvolver estudos e pesquisas quanto à realidade socioeconômica e habitacional do município; desenvolver projetos residenciais, de loteamentos populares e de urbanização de favelas e ocupações; supervisionar o FUNDAP - Fundo de Apoio à População de Sub-habitação Urbana; formular projetos e orçamentos de captação de recursos voltados para programas habitacionais destinados à população de baixa renda; implementar projetos de regularização jurídica de áreas ocupadas; e monitorar áreas de risco para reassentamentos.

Em sua estrutura interna, a SEHAB mantém os seguintes órgãos: a *Coordenadoria Especial de Habitação Popular*, basicamente com as atribuições de definir e orientar as políticas públicas na área de habitação, de forma coordenada com outros órgãos da gestão municipal; a *Coordenadoria Setorial de Planejamento Físico Habitacional*, com a competência de realizar o planejamento das intervenções habitacionais; a *Coordenadoria Setorial de Planejamento Social*, cujas principais funções são desenvolver estudos socioeconômicos, empreender o cadastro de moradores e incentivar, promover e organizar a participação da comunidade na formulação de propostas e implementação de políticas públicas habitacionais; e as *Coordenadorias Setoriais de Habitação* (Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste) que realizam, de forma descentralizada no território, o atendimento à população interessada em serviços habitacionais. A SEHAB também tem a competência de promover a regularização fundiária, que hoje está alocada no Gabinete do Secretário e que foram herdadas da extinta Coordenadoria Especial de Regularização Fundiária – CERF, devendo-se frisar que tem como atribuição não só a regularização de interesse social, mas também de todos os loteamentos clandestinos e irregulares do município.

A Prefeitura de Campinas ainda tem atrelada à Secretaria de Habitação a *Companhia de Habitação Popular de Campinas* - Cohab/Campinas, empresa de economia mista, criada em 17 de fevereiro de 1965 através da Lei 3.213, que tem como acionista majoritária a própria Prefeitura. A Cohab/Campinas tem por objetivo o planejamento, a produção, a comercialização de unidades habitacionais e o repasse de financiamentos, especialmente destinados à população de baixa renda, obedecidas as diretrizes estabelecidas pelos governos do Município, do Estado e da União.

Legalmente, a Sehab é o órgão que deve coordenar a política de habitação, o que não supõe que seja responsável pela implementação de todas as ações na área habitacional. Diversas ações que tem interface com a política habitação são delegadas a outros órgãos da estrutura administrativa da Prefeitura. Esse aspecto vale ser ressaltado para a compreensão de que as ações de urbanização de assentamentos precários na cidade é perpassada pela delegação de responsabilidades a outros órgãos da administração local. Assim, vale destacar os órgãos municipais e sua interface com a política de urbanização de assentamentos precários: a *Secretaria de Serviços Públicos* tem a competência de planejar, gerenciar, coordenar e implementar a manutenção geral do Município, inclusive as áreas de interesse social; ligada a Secretaria de Serviços Públicos, a *Unidade Executora Local do Programa de Aceleração do Crescimento* coordena as obras em habitação dos contratos do município por meio desse programa com o Governo Federal; a *Secretaria de Infraestrutura* deve acompanhar as obras de Governo, desde sua concepção até a conclusão das mesmas, reunindo sobre elas todas as informações acerca de seu andamento e controlando os prazos de execução de cada etapa; a *Secretaria de Meio Ambiente* trata dos procedimentos de licenciamento ambiental, que envolvem a regularização fundiária de assentamentos precários; e por fim destacamos a *Sanasa*, que trata dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Campinas, demandados na urbanização de assentamentos precários e projetos habitacionais de interesse social.

Quanto às institucionalidades de co-gestão da política municipal de habitação, temos a seguinte estrutura administrativa de fundos públicos – os quais legalmente deveriam agregar os recursos municipais para investimento em habitação – e os conselhos de políticas públicas e de gestão de fundos – os quais deveriam definir as prioridades de investimento e fiscalizar e publicizar a aplicação de recursos⁴¹ – em Campinas:

⁴¹ Conforme definições legais da Lei Federal 11.124 de 11 de julho de 2005.

Figura 8 – Fundos e Conselhos do Município de Campinas (Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, 2011).

O *Fundo de Apoio à População de Sub-Habitação Urbana – FUNDAP* foi criado pela Lei 4.985, de 08.05.80, com os seguintes objetivos: definir a política municipal de apoio à população de sub-habitação urbana; coordenar, integrar e executar as atividades públicas referentes à população de sub-habitação urbana; informar, conscientizar e motivar a população de sub-habitação urbana para a melhoria de suas condições de vida. Atualmente sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Habitação, o Fundap é administrado por uma Diretoria composta de três membros e, também, por um conselho consultivo, formado por representantes da sociedade civil, com as seguintes atribuições: deliberar sobre as proposições da Diretoria referentes aos objetivos do FUNDAP; e propor à Diretoria medidas que visem a integração satisfatória da população de sub-habitação urbana na vida econômica e social da cidade. De acordo com o estabelecido na lei de criação, o Fundap recebe subvenção da SANASA e EMDEC, correspondente a 0,5% e 1,0%, respectivamente, da receita bruta mensal dessas empresas. O FUNDAP vem recebendo recursos da SANASA, porém, os recursos da EMDEC não estão sendo direcionados ao fundo, visto que a receita das multas de trânsito, maior volume de recursos de sua arrecadação, não é considerada como receita própria da empresa. Outra fonte de recursos para o FUNDAP é o valor da contrapartida de 3,5% dos Empreendimentos de Interesse Social, prevista na Lei 10.410/2000, podendo ser em espécie ou em lotes urbanizados. O outro fundo público existente na estrutura administrativa municipal é o *Fundo Municipal de Habitação – F.M.H.*, instituído pela lei

nº. 10.616 de 14 de setembro de 2000, sendo que a previsão de gestão do F.M.H. está à cargo do Conselho Gestor do F.M.H. Deve-se ressaltar que o referido fundo não se encontra em operação até 2011, data da pesquisa.

Por fim, a gestão mais geral da política municipal de habitação está a cargo do *Conselho Municipal de Habitação – CMH*, criado em 2003 pela Lei 11.464 e instituído pelo Decreto 14.255/2003. As principais atribuições do Conselho Municipal de Habitação são: convocar a Conferência Municipal de Habitação a cada dois anos e acompanhar a implementação de suas Resoluções; atuar na elaboração e fiscalização dos planos e programas da política habitacional de interesse social; deliberar sobre convênios destinados à execução dos projetos habitacionais, urbanização e regularização fundiária; estabelecer as normas para alocação de recursos, dispondo ainda sobre a aplicação de suas disponibilidades; acompanhar, avaliar e modificar, as condições operacionais da política municipal de habitação, estabelecendo os instrumentos para o seu controle e fiscalização; propor ao Executivo legislação relativa à habitação e ao uso do solo urbano, bem como obras complementares de saneamento, infraestrutura e equipamentos urbanos.

Quanto ao desenvolvimento de programas habitacionais, a Prefeitura, atualmente, tem atuado basicamente em três linhas de investimento:

- *Produção habitacional*, principalmente com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida: os recursos tem origem no Governo Federal, cabendo à Prefeitura o papel de coordenação, com a aprovação dos empreendimentos e incentivos fiscais, além da seleção e indicação dos beneficiários e do trabalho social pós-ocupação. Deve-se ainda destacar a produção anterior da Cohab/Campinas, com cerca de 24.500 mil unidades entre 1966 e 2009; atualmente a Cohab/Campinas tem atuado na prestação de serviços à Prefeitura;

- *Urbanização de Assentamentos Precários*: principalmente com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento em complexos de favelas, e com recursos próprios na melhoria pontual de infraestrutura de alguns assentamentos e no auxílio moradia;

• *Melhorias Habitacionais*: com recursos principalmente do Fundap, como visto anteriormente⁴²;

Outro aspecto da estrutura institucional analisado refere-se aos recursos orçamentários disponibilizados para a política municipal de habitação. Para acompanhar os dados sobre a execução orçamentária do município (e que permitem uma análise da prioridade do setor na gestão pública municipal), tomamos os dados disponibilizados nos balanços orçamentários da Prefeitura enviados à Secretaria do Tesouro Nacional, através da publicação eletrônica denominada Finanças do Brasil – Finbra. Adotamos os dados entre os anos de 2005 e 2010.

Para a função habitação, observamos que os valores da execução orçamentária têm crescido ao longo dos anos, conforme o gráfico abaixo. Porém, os valores estão ainda abaixo do que é disponibilizado na proposta orçamentária, como se verifica na tabela a seguir.

Gráfico 1 - Execução orçamentária da Prefeitura de Campinas na função habitação (2005 - 2010) – valores correntes

Fonte: Elaboração a partir de fontes primárias da execução orçamentária dos municípios divulgada pela STN (Finbra).

⁴² Para o desenvolvimento de ações de assistência técnica na área habitacional, a Prefeitura de Campinas conta, desde 2003, com um convênio com o Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo - Delegacia Regional de Campinas para o desenvolvimento do programa PROMORE, mas com poucos atendimentos realizados.

Tabela 4 - Relação entre a proposta orçamentária e a execução orçamentária na função habitação, Campinas (2007 - 2010) - valores correntes

	2007	2008	2009	2010
Dotação Inicial R\$ (a)	29.174.374,00	28.552.375,60	38.755.833,00	39.187.965,00
Empenhado R\$ (b)	7.026.037,93	9.300.628,47	9.295.201,21	15.286.296,88
a/b	24,1%	32,6%	24,0%	39,0%

Fonte: Elaboração a partir de fontes primárias da execução orçamentária dos municípios divulgada pela STN (Finbra).

Em termos percentuais, observamos que os recursos municipais aplicados em habitação ainda são pouco expressivos em relação ao total do orçamento. Em 2010, ano com maior volume de investimento, a função habitação significou somente 0,58% do orçamento municipal.

Gráfico 2 - Percentual das despesas empenhadas na função habitação em relação ao total de despesas - Campinas (2005 - 2010)

Fonte: Elaboração a partir de fontes primárias da execução orçamentária dos municípios divulgada pela STN (Finbra).

Até aqui temos uma análise estritamente institucional do desenvolvimento da política habitacional campineira, mas é necessário ir além: para o aprofundamento da análise, levantamos alguns dados e fatos sobre as práticas governamentais coletados para pesquisa, que permitem o desenvolvimento de questões que se mostram fundamentais para a compreensão da urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B.

Inicialmente, quanto à questão da estrutura administrativa, um ponto refere-se à relação com a COHAB/CP: herança da estrutura institucional da ditadura militar, a definição de seu papel na política habitacional após o fim do BNH encontra-se em diversos dilemas – o corpo técnico e a sustentabilidade financeira; a elaboração de projetos, calcados na padronização do sistema BNH; e, também, a definição de seu papel na estrutura institucional local. Um ponto exemplar refere-se aos serviços que a COHAB atenderá a Prefeitura: em recente mudança estatutária, a Companhia incumbiu-se do desenvolvimento de projetos de trabalhos sociais para os empreendimentos habitacionais implementados pela Prefeitura, colocando-se a questão se esse é um serviço no modelo a ser adotado por uma companhia habitacional.

Quanto aos fundos, vale destacar que o Fundap foi instituído na década de 1980, no governo do Prefeito Chico Amaral, enquanto uma resposta às demandas dos movimentos sociais. Até hoje carrega uma terminologia de época, a erradicação da “sub-habitação”. Além disso, verificamos a existência de dois fundos destinados ao desenvolvimento da política habitacional. O FUNDAP mostra-se como um fundo consolidado, contando com fonte estável de recurso de pequena parte da receita da SANASA, sendo que as outras fontes (receita da EMDEC e contrapartida de EHIS) não são garantidas enquanto provisão de recursos estáveis. A concessão de recursos para pequenos empréstimos para material de construção e mão-de-obra são uma modalidade consolidada de solução habitacional, apesar de não estarem articuladas às estratégias da política habitacional local, carecendo, principalmente, do fornecimento de assistência

técnica em todas as etapas da concessão e aplicação de recursos. Os recursos do FUNDAP são aplicados basicamente para a concessão de empréstimos para a construção e reforma de unidades habitacionais de baixa renda. A concessão é feita através de apresentação de projeto por parte do beneficiário, com a análise técnica da SEHAB, devendo ser aprovado pelo Conselho Consultivo e Diretoria. O material de construção é adquirido diretamente pelo beneficiário, em empresa previamente avaliada pela Associação de Moradores, a qual solicita orçamento para diversas empresas, sendo que o acompanhamento da obra é feito pela equipe da Secretaria. Além disso, o fundo também opera o aporte de recursos de subsídios para construção habitacional. Mas notícias recentes mostraram que parte dos recursos de contrapartida dos Empreendimentos de Habitação de Interesse Social não estavam sendo destinados ao FUNDAP⁴³.

No Fundo Municipal de Habitação, a lei de criação prevê a destinação de 1% (um por cento) do crédito do Município decorrente do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, calculado a cada repasse feito. A operacionalização desses recursos está regulamentada pelo decreto nº 14.901 de 08 de setembro 2004. Porém, verifica-se que esses recursos não vêm sendo transferidos para o Fundo Municipal de Habitação, em razão da vedação estabelecida pelo artigo 167, inciso IV da Constituição Federal.

Por fim, no que se refere aos conselhos na área de habitação, os três conselhos (consultivo do FUNDAP, gestor do F.M.H. e municipal de habitação) tem atribuições que se sobrepõem, promovendo a desarticulação na atuação dessas três instâncias em relação ao desenvolvimento da política habitacional. No mais, as competências dos conselhos não se adéquam ao que estipula a Lei Federal 11.124/05:

Art. 18. Observadas as normas emanadas do Conselho Gestor do FNHIS, os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais fixarão critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de

⁴³ Conforme a notícia “CPI: empreendimentos irregulares já deram prejuízos de R\$ 63 milhões”, de 23 de setembro de 2011, veiculada pela Assessoria de Imprensa da Câmara Municipal de Campinas.

recursos e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais.

Art. 19. Os conselhos estaduais, do Distrito Federal e municipais promoverão ampla publicidade das formas e critérios de acesso aos programas, das modalidades de acesso à moradia, das metas anuais de atendimento habitacional, dos recursos previstos e aplicados, identificados pelas fontes de origem, das áreas objeto de intervenção, dos números e valores dos benefícios e dos financiamentos concedidos, de modo a permitir o acompanhamento e fiscalização pela sociedade das ações do SNHIS.

Acerca dos recursos orçamentários para a política habitacional, podemos verificar a pouca disponibilidade quando comparado com outras cidades brasileiras. Abaixo se tem a comparação com valor nacional, considerando pesquisa da Secretaria do Tesouro Nacional denominada “Perfil e Evolução das Finanças Municipais (1998 – 2007)”. O estudo traz o resultado das despesas para os municípios com população maior do que um milhão de habitantes, entre os anos de 2005 e 2007. Podemos observar que o percentual de investimentos em habitação de Campinas é menor do que a média nacional.

Tabela 5 - Evolução das despesas municipais com habitação e urbanismo (2005 – 2007)

	Brasil - Municípios com pop. > 1 milhão de hab.			Campinas - SP		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
TOTAL - DESPESAS POR FUNÇÃO	100%	100%	100%	100%	100%	100%
HABITAÇÃO E URBANISMO	13,51%	14,52%	14,35%	13,77%	13,74%	13,85%
URBANISMO	12,45%	13,40%	13,12%	13,32%	13,31%	13,49%
HABITAÇÃO	1,07%	1,11%	1,23%	0,45%	0,43%	0,36%

Fonte: STN/FINBRA e Perfil e Evolução das Finanças Municipais (1998 – 2007).

Se comparada a rubrica da habitação com a rubrica do transporte, observamos que esta área vem ganhando muito mais espaço no orçamento do que a primeira: saltou de 0,59% do orçamento em 2006 para 1% em 2008 e até 1,51% em 2010, enquanto que a rubrica da habitação manteve um patamar de cerca de 0,5%. Para qualificar a priorização dos gastos com habitação no orçamento municipal, realizamos uma

comparação entre as despesas com habitação em Campinas e em algumas cidades brasileiras de grande porte. Selecionamos as nove cidades brasileiras com maior população em 2010⁴⁴ e algumas cidades da região metropolitana de São Paulo e Santos⁴⁵, com o objetivo de captar como essas cidades, com grandes problemas habitacionais e localizadas em dinâmicas metropolitanas, estão priorizando a habitação em seus orçamentos.

As duas tabelas abaixo apresentam os dados para os anos de 2009 e para o ano de 2010 até o mês de outubro, visto que para a maioria dos municípios pesquisa os balancetes orçamentários só estão disponíveis no momento da pesquisa⁴⁶.

Tabela 6 - Despesas com a função habitação em 2009 - municípios selecionados

Município	População 2010	Déficit Hab. Básico 2000	2009 (R\$ milhões)						
			Despesas Total dotação inicial	Habitação (Função 16)					
				Dotação Inicial (% despesas total)		Empenhado (% despesas total)		Liquidado (% despesas total)	
Belo Horizonte	2.375.444	53.201	6.029,14	550,41	9,1%	304,28	5,0%	285,28	4,7%
Curitiba	1.746.896	31.240	3.730,00	94,26	2,5%	65,84	1,8%	45,64	1,2%
Diadema	386.039	8.716	660,80	26,54	4,0%	14,72	2,2%	11,61	1,8%
Fortaleza	2.447.409	77.615	3.227,49	167,40	5,2%	69,77	2,2%	69,76	2,2%
Guarulhos	1.222.357	24.537	1.983,18	89,07	4,5%	72,60	3,7%	52,90	2,7%
Manaus	1.802.525	68.483	2.115,65	34,40	1,6%	7,77	0,4%	7,77	0,4%
Osasco	666.469	13.777	1.180,29	111,21	9,4%	31,60	2,7%	43,49	3,7%
Porto Alegre	1.409.939	31.000	3.061,60	112,50	3,7%	67,82	2,2%	66,72	2,2%
Recife	1.536.934	58.369	2.275,02	39,47	1,7%	23,12	1,0%	23,08	1,0%
Rio de Janeiro	6.323.037	149.200	11.257,68	372,00	3,3%	242,09	2,2%	7,81	0,1%
S. Bernardo do Campo	765.203	14.591	2.136,71	15,71	0,7%	0,23	0,0%	0,08	0,0%
Salvador*	2.676.606	81.429	2.848,68	12,75	0,4%	4,81	0,2%	2,70	0,1%
Santo André	673.914	13.546	1.592,53	183,89	11,5%	32,70	2,1%	12,36	0,8%
Santos	419.757	12.115	1.062,55	41,04	3,9%	25,43	2,4%	25,43	2,4%
São Paulo	11.244.369	203.404	26.582,53	472,63	1,8%	524,27	2,0%	486,99	1,8%
Taboão da Serra	244.719	4.686	437,05	34,99	8,0%	7,96	1,8%	7,81	1,8%
Campinas	1.080.999	18.761	2.610,50	38,76	1,5%	9,30	0,4%	7,79	0,3%

* os dados disponíveis para Salvador, em 2009, referem-se até o mês de outubro.

Fonte: Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios - Secretaria do Tesouro Nacional.

⁴⁴ No caso, São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Fortaleza, Belo Horizonte, Manaus, Curitiba, Recife e Porto Alegre.

⁴⁵ No caso, Diadema, Guarulhos, Osasco, São Bernardo dos Campos, Santo André, Santos e Taboão da Serra.

⁴⁶ O acesso aos dados foi realizado através do site da Secretaria do Tesouro Nacional no dia 16 de fevereiro de 2011.

Tabela 7 - Despesas com a função habitação em 2010 (até outubro) - municípios selecionados

Município	População 2010	Déficit Hab. Básico 2000	2010 - até outubro (R\$ milhões)						
			Despesas Total dotação inicial	Habitação (Função 16)					
				Dotação Inicial (% despesas total)		Empenhado (% despesas total)		Liquidado (% despesas total)	
Belo Horizonte	2.375.444	53.201	6.171,41	486,87	7,9%	173,16	2,8%	169,03	2,7%
Curitiba	1.746.896	31.240	4.056,00	70,10	1,7%	29,10	0,7%	20,92	0,5%
Diadema	386.039	8.716	706,52	49,62	7,0%	18,65	2,6%	7,18	1,0%
Fortaleza	2.447.409	77.615	3.657,71	180,95	4,9%	53,26	1,5%	51,17	1,4%
Guarulhos	1.222.357	24.537	2.509,46	132,04	5,3%	59,64	2,4%	16,32	0,7%
Manaus	1.802.525	68.483	2.248,30	44,23	2,0%	26,76	1,2%	14,61	0,6%
Osasco	666.469	13.777	1.158,09	40,22	3,5%	45,86	4,0%	22,21	1,9%
Porto Alegre	1.409.939	31.000	3.445,96	138,79	4,0%	64,55	1,9%	60,90	1,8%
Recife	1.536.934	58.369	2.451,59	29,43	1,2%	23,15	0,9%	10,47	0,4%
Rio de Janeiro	6.323.037	149.200	12.758,54	424,56	3,3%	285,24	2,2%	142,92	1,1%
S. Bernardo do Campo	765.203	14.591	2.716,65	186,97	6,9%	119,16	4,4%	64,89	2,4%
Salvador*	2.676.606	81.429	3.626,43	9,40	0,3%	10,71	0,3%	9,19	0,3%
Santo André	673.914	13.546	1.688,96	95,89	5,7%	30,66	1,8%	9,75	0,6%
Santos	419.757	12.115	1.185,78	38,22	3,2%	12,36	1,0%	12,36	1,0%
São Paulo	11.244.369	203.404	26.849,70	1.040,93	3,9%	870,57	3,2%	701,88	2,6%
Taboão da Serra	244.719	4.686	430,39	29,21	6,8%	13,64	3,2%	5,31	1,2%
Campinas	1.080.999	18.761	2.822,43	39,19	1,4%	14,29	0,5%	9,17	0,3%

* os dados disponíveis para Salvador, em 2009, referem-se até o mês de outubro.

Fonte: Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios - Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/sistn.asp

A análise dos dados, melhor sistematizados nos gráficos a seguir, mostram que os gastos com habitação não são considerados prioridade no orçamento municipal, tanto na garantia de recursos quanto na efetivação dos gastos.

Gráfico 3- Despesas empenhadas na função habitação em relação ao total do Orçamento Municipal, 2009 e 2010 (até outubro) – municípios selecionados

* os dados disponíveis para o município de Salvador, em 2009, referem-se até o mês de outubro.

** em 2009 não foi registrado empenho na função habitação para o município de São Bernardo do Campo, o que pode explicar o valor elevado para o ano de 2010.

Fonte: Sistema de Coleta de Dados Contábeis de Estados e Municípios - Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/sistn.asp

Para complementar a análise realizada até aqui, empreendemos uma breve crítica da legislação urbanística de Campinas, procurando demonstrar que as principais peças dessa legislação atuam para o reforço do lugar dos pobres como os piores da cidade. Para tanto, tomamos o Plano Diretor de 2006, a Lei de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social e a Lei de Regularização de Parcelamentos Irregulares. Baseamos a

metodologia de análise a partir da seguinte concepção de Rolnik (2007) acerca do papel da legislação urbanística na conformação da dinâmica das cidades:

Mais além do que definir formas de apropriação do espaço permitidas ou proibidas, mais do que efetivamente regular a produção da cidade, a legislação urbana age como marco delimitador de fronteiras de poder. A lei organiza, classifica e coleciona os territórios urbanos, conferindo significados e gerando noções de civilidade e cidadania diretamente correspondentes ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que estiveram mais envolvidos em sua formulação. Funciona portanto, como referente cultural fortíssimo na cidade, mesmo quando não é capaz de determinar sua forma final. (ROLNIK, 2007: 13)

Com a nova Administração Municipal que assumiu o governo em 2001, um processo de revisão do Plano Diretor de 1996 foi deflagrado, sendo que em 2006 foi aprovado pela Câmara Municipal de Campinas o Plano Diretor atualmente vigente. Segundo Camargo (2009: 08), a linguagem do Plano Diretor de 2006 é técnica, mas não incompreensível,

porém, a maior dificuldade é mesmo compreender os reais objetivos do plano, pois é mais um texto orientador que um plano propriamente. Como o Plano Diretor remete a uma série de outros planos e leis a serem elaborados/revisados, não possui grande eficácia da forma como se apresenta. Na linha do documento de 1996, prevê-se instrumentos urbanísticos a serem aplicados, mas cuja regulamentação prorroga-se para regulamentação específica, indefinidamente (CAMARGO, 2009: 08).

Destacamos na análise da autora alguns aspectos do Plano Diretor de 2006 que mostram sua generalidade e pouca aplicabilidade, e, também, para a perpetuação da segregação espacial, ao prever zonas para habitação de interesse social somente em uma região da cidade. Segundo a autora, as principais inovações do Plano Diretor de 2006 estão na inclusão de diretrizes e instrumentos do Estatuto da Cidade; porém, nesse aspecto “os maiores problemas são da auto-aplicabilidade desses instrumentos, pois depende dos diversos Planos Locais de Gestão (a serem elaborados) e da revisão da extensa legislação urbanística para que se efetivem os objetivos e diretrizes estabelecidos no plano diretor” (CAMARGO, 2009: 16).

Nesse aspecto, Rolnik (2008), mostra que a principal polêmica na formulação do Plano Diretor de 2006 girou em torno de alguns instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, como o parcelamento compulsório do solo, cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo em vazios urbanos e o direito de preferência de compra de terras por parte da Prefeitura. Essa discussão gerou divergências entre o setor imobiliário e empresarial e a prefeitura, e entre o Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comdema) e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU). Nos meandros do processo, a autora destaca que,

O fato que deu início a essa polêmica, foi um documento assinado pela presidente do Comdema (...) onde ela classificou como “extemporâneo” o debate sobre os instrumentos urbanísticos. Apesar de favoráveis à aplicação do parcelamento do solo, alguns conselheiros do CMDU, classificaram como “confisco” tal ato. Para o setor imobiliário, o problema é que sem ter regras claras, poderá ocorrer insegurança e desaceleração do mercado. O setor cobrou estudos técnicos para a adoção dos instrumentos (ROLNIK, 2008: 71).

A polêmica (adoção de instrumentos urbanísticos, como parcelamento do solo, IPTU progressivo e direito de preferência de compra) se estendeu na fase de discussão na Câmara Municipal, onde na audiência que debateu o anteprojeto de lei do PD foram apresentadas 109 propostas de modificação, inclusão ou exclusão, fazendo desta uma das mais concorridas e demoradas audiências do Legislativo. As sugestões vão de modificação até inserção de novas propostas (ROLNIK, 2008: 72).

Apesar de alguns instrumentos urbanísticos estarem previstos na lei do Plano Diretor de 2006, não foi definido prazo para que fossem regulamentados. Os únicos instrumentos que são auto-aplicáveis são as ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social e a Concessão de Uso Especial para a Moradia. Porém, quanto às ZEIS, segundo Camargo, há alguns importantes aspectos a serem considerados:

O plano estabelece 187 ZEIS de Regularização e 11 ZEIS de Indução (a maior parte na porção sul do território) definidas em dois mapas, porém não define quem acessa os projetos habitacionais nas ZEIS.

A porção norte do território concentra pontos com grande quantidade de lotes vagos e vazios urbanos, porém todas as ZEIS de Indução estão demarcadas nas regiões sul e oeste do município. Além disso, na previsão do plano, os novos empreendimentos para HIS também devem estar concentrados nessas regiões, que são mais periféricas, com a maior concentração de população de baixa renda e a maior carência de infraestrutura urbana. Portanto, o plano reafirma a divisão sócio-territorial já existente no município entre norte rico e sul pobre. (CAMARGO, 2009: 18)

Assim, segundo a autora, observa-se que as ZEIS de indução, instrumento destinado à utilização de vazios urbanos para barateamento do acesso à terra urbanizada, concentram-se na região sul da cidade, a mais pobre, em detrimento da demarcação da região norte, mais rica e com maior infraestrutura urbana.

Analizamos agora a Lei de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social, teoricamente aquela que deveria induzir o mercado imobiliário a produzir moradias direcionadas à população de mais baixa renda, a qual não tem condições de adquirir uma habitação nas condições vigentes do mercado. A primeira versão da Lei de Empreendimentos de Habitação de Interesse Social – EHIS é de 1996 (Lei Municipal 8.737), que segundo Gualtieri (2001: 115), “era na realidade mais uma lei que modificava o zoneamento, mas em seus artigos 15 e 16, usava a terminologia e introduzia a filosofia de afrouxar parâmetros construtivos para facilitar as construções e aumentar a oferta de habitações”. Alterações subseqüentes na lei resultaram na Lei Municipal 10.410, de 17 de janeiro de 2000, a atual Lei de EHIS, que mostra em sua aplicação resultados contrários ao proposto no espírito da lei: no lugar de induzir a produção de moradia para a população de mais baixa renda, na verdade flexibilizou a produção habitacional do mercado imobiliário em geral.

Resumindo o caráter final da lei, Fernandes (2002: 163) coloca que

a versão final da Lei de EHIS, aprovada em 2000 resulta de uma discussão mais restrita entre os setores empresariais e administração. Ela reduz exigências documentais, dilui os aspectos tipológicos e de configurações da versão anterior, admitindo como de interesse social condomínios residenciais, loteamentos sem edificações, com infra-estrutura normal e retira

as referências ao custo final no capítulo que trata da comercialização das unidades. Por outro lado, fixa a contrapartida a ser doada ao FUNDAP em 3,5% do valor do empreendimento, definindo que a mesma pode ser em dinheiro, em imóveis do empreendimento a ser aprovado ou em outros imóveis indicados pelo empreendedor.

De acordo com Gualtieri (2001), a principal vantagem da lei está no fato de que instituí novos parâmetros construtivos, mais flexíveis, os quais podem ser aplicados em quase todo o município, independente do zoneamento vigente. Assim, “o que fica claro na legislação específica, é que ela não é específica, já que nenhum controle garante seu uso para uma classe específica, a classe pobre, como se propõe” (GUALTIERI, 2001: 119); e cita o exemplo de um empreendimento, que não se configura como de interesse social na sua comercialização, mas que poderia se enquadrar na Lei de EHIS, apesar de não ser passível de aprovação pela legislação de zoneamento vigente: “um empreendimento do tipo condomínio fechado de sobrados com 150 metros quadrados de área privativa, 3 vagas de garagem e fração ideal de 200 metros quadrados, se não pudesse ser aprovado em razão do zoneamento, poderia ser viabilizado como de empreendimento de interesse social, com isenção de taxas e parâmetros construtivos mais permissivos que o código de obras” (GUALTIERI, 2001: 119).

Trata-se, portanto, de uma lei que se contrapõe ao seu sentido original, sendo capturada pelo mercado imobiliário local, sob a permissividade da administração local. Fernandes (2002) aponta para essa questão:

na sua forma final aprovada em janeiro de 2000, a Lei inverte o sentido inicial previsto, ou seja, trata de assegurar condições de rentabilidade para atrair empreendedores que, normalmente, não teriam interesse em produzir habitações de interesse social. O sujeito da Lei não é o adquirente de baixa renda, mas sim uma mercadoria especial que deve ser contemplada pelas leis do mercado: a habitação popular, tornada lucrativa (FERNANDES, 2002: 161).

Um fato que vem confirmar o caráter de nosso planejamento urbano, aquele no qual, segundo as palavras de Oliveira (2003b: 13), “adequamos nosso discurso para reconhecer a ‘realidade’ e em nome dela, planejar a exceção”, foi a inserção de exigência de contrapartida nos empreendimentos aprovados na Lei de EHIS. Considerando-se que

a contrapartida configura-se como mecanismo compensatório e distributivo, como poderia se cobrar contrapartida de empreendimentos de habitação de interesse social, encarecendo a sua produção? A resposta está no reconhecimento da falha da lei, de sua captura pelo mercado imobiliário local, devendo-se remediar tais falhas, cobrando-se contrapartida dos empreendimentos de alto padrão que se viabilizam pela Lei de EHS. Portanto, segundo Gualtieri (2001: 119),

fica visível que a lei tida como o instrumento oficial de combate à exclusão social, no quesito habitação, pode ser usada pelos empresários, para burlar o zoneamento e o código de obras, contando ainda com isenção de taxas. Não há controle, por exemplo, sobre o preço de venda, o que poderia garantir a lei com finalidade específica.

Finalizamos a análise da legislação urbanística campineira com a abordagem da lei de regularização de parcelamentos irregulares. A Lei Municipal 11.834, de 19 de dezembro de 2003, permite que os parcelamentos do solo para fins urbanos, implantados irregularmente no Município até 30 de junho de 2001, independentemente de sua localização, poderão ser regularizados. A lei estabelece os critérios de irregularidade e define que poderão ser regularizados os parcelamentos oriundos de loteamentos, desmembramentos ou ocupações espontâneas, ou seja, tanto de origem popular quanto de alta renda. Nesse sentido, concebe de forma bem ampla o conceito de interesse social, ao considerar que “serão consideradas, na forma da presente lei, áreas de interesse público para fins de regularização específica de interesse social, todos os perímetros das áreas dos parcelamentos de solo irregulares executadas no Município” (parágrafo único do artigo 5º.).

Visto que grande parte das ocupações e favelas de Campinas está em áreas públicas (cf. PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, 2011), a lei prevê que a regularização das ocupações nessas áreas estará isenta do pagamento de taxas e preços públicos. Porém, a efetivação da regularização das ocupações e favelas esbarra na falta de implementação da Prefeitura em obras de infraestrutura e serviços necessários à regularização do parcelamento.

Portanto, por um lado a lei de regularização reconhece a possibilidade de garantia do direito à moradia nas favelas, mas por outro confirma as exceções perante as regras,

reconhecendo a falência da política urbana e habitacional local. Esse panorama da legislação urbanística campineira permite concluir no sentido exposto por Smolka (2003) de que políticas de regularização de áreas precárias da cidade, por si só, dissociada de políticas fiscais que não alteram a dinâmica excludente do jogo imobiliário local, podem trazer efeitos opostos ao que se pretende com uma política de urbanização de assentamentos precários, por exemplo. Como coloca o autor, “o desafio apresenta-se em como regularizar, sem alimentar o círculo vicioso da irregularidade, assegurando um conteúdo preventivo a tais políticas e programas” (SMOLKA, 2003: 287). O ponto nodal das políticas de regularização está, portanto, em intervir na lógica do mercado imobiliário excludente, passando a se ter “uma visão mais completa e/ou abrangente dos programas de regularização e, idealmente, por uma alteração das regras do jogo imobiliário urbano – o que, por sua vez, exigiria uma política fiscal mais contundente sobre o valor da terra urbanizada” (SMOLKA, 2003: 288). E perspectivas de mudança no jogo imobiliário de Campinas não são visíveis na análise da legislação urbanística como se constatou até aqui.

Campinas e a trajetória recente da política habitacional brasileira

Para finalizar a reflexão sobre a política de urbanização de assentamentos precários em Campinas e a urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, colocamos alguns elementos acerca da trajetória da política habitacional no Brasil, buscando trazer algumas perspectivas para reflexão desde os elementos de análise postulados até aqui.

Consideramos aqui a política habitacional e urbana compreendida como as concepções e práticas que foram levadas a cabo pelo aparato estatal brasileiro (em seus diversos níveis) no que se refere às políticas públicas adotadas para tratamento da questão urbana, mais especificamente a habitacional, nas cidades do país. Para tanto, adotamos como recorte de análise inicial a conformação do Sistema Financeiro de

Habitação – SFH e do Banco Nacional de Habitação, a partir de 1964, até o período contemporâneo, principalmente no Governo Lula, desde 2003. O objetivo em si não é empreender uma reconstituição histórica pormenorizada do período, mas tão somente alinhar os aspectos mais relevantes da política habitacional e urbana do período e cujas “heranças” se fazem (ou não) presentes na atualidade.

De acordo com Azevedo e Andrade (1982), com a criação do BNH e do SFH, no discurso oficial, procurava-se garantir recursos permanentes e em grande escala de modo que os programas habitacionais não dependessem de recursos do orçamento público. O SFH deveria ter retorno do capital aplicado (gestão empresarial dos recursos) e assim foi criada a Unidade Padrão de Capital, reajustada periodicamente pelas taxas inflacionárias. Nesse sistema existiam duas linhas de crédito: poupança compulsória, formada pelo FGTS e destinada para casas populares de interesse social, e poupança voluntária, formada pelas cadernetas de poupança e em menor escala pelas letras imobiliárias, destinada para as classes médias e altas (conhecido como Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE).

No BNH, basicamente existiam três frentes de atuação: mercado Popular, em que as Companhias Habitacionais – COHABs e órgãos assemelhados tinham o papel de agentes executoras dos programas do BNH, estas com a ação reservada aos Estados e Municípios, agindo com a assistência de Órgãos Federais e com a função de promover a elaboração de planos diretores, projetos e orçamentos para a solução de problemas habitacionais; mercado econômico; e mercado médio.

Os grandes problemas enfrentados pelo BNH, segundo Azevedo e Andrade (1982) referiam-se à inadimplência dos mutuários e ao atendimento às camadas de menor renda (principalmente aquelas de zero a três salários mínimos). O grande problema do SFH nos primeiros anos foi o reajuste das prestações que não acompanhava o reajuste dos salários. Criou-se, então, o Plano de Equivalência Salarial, em que as prestações eram reajustadas anualmente tendo como parâmetro o aumento médio dos salários. O segundo grande problema enfrentado por esse modelo conformou-se no saldo devedor dos financiamentos habitacionais que era reajustado trimestralmente pela UPC, criando uma defasagem considerável nos períodos de grande salto inflacionário. Nesse sentido foi criado o Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), com um percentual

das prestações de todos os mutuários. Inicialmente previa-se que o fundo só seria usado após uma vez e meia o período do financiamento; mas logo depois do início de funcionamento do fundo permitiu-se a utilização do mesmo após o final do financiamento.

A partir da metade da década de 1970, o BNH começou a receber críticas sobre as habitações produzidas, principalmente quanto à utilização para a remoção de favelas. O órgão passou, então, a tomar iniciativas para tentar promover programas alternativos como a autoconstrução, a urbanização de favelas, a regularização fundiária e os lotes urbanizados.

Os princípios que nortearam a constituição do BNH indicam a incompatibilidade entre os objetivos, pretendidos sociais pelo Banco, e a necessidade de se atender a critérios econômicos. Uma primeira premissa destacada por Azevedo e Andrade (1982) que mostra o diferencial do BNH em relação a décadas anteriores relaciona-se à concepção de que soluções subsidiadas levam à política clientelística, ou seja, de que a visão empresarial devia envolver o provimento da habitação como política social; uma segunda premissa está na concepção de que a capacidade administrativa do estado é inferior à do setor privado; e a terceira está relacionada à defesa de que a normatização deveria ser centralizada e que a execução fosse descentralizada. Consideramos que essas premissas vão influenciar fortemente as heranças e críticas à atuação do BNH até a atualidade.

Nesse sentido, as críticas ao BNH e ao modelo do qual era paradigma trazem à tona esse processo de mudança do caráter da política habitacional implementada. Entre as principais críticas elaboradas ao modelo do BNH destaca-se, segundo Bonduki (1998), a sua atuação incapaz em atender à população de mais baixa renda, principal objetivo que justificou a criação do Banco. O modelo institucional que estruturou a atuação também foi alvo de críticas, com forte grau de centralização e uniformização das soluções habitacionais no território nacional. Um importante ponto para tratamento da questão urbana no país refere-se à desarticulação entre as ações dos órgãos responsáveis pela construção das casas populares e os encarregados dos serviços urbanos, bem como a construção de grandes conjuntos como forma de baratear o custo das moradias,

geralmente feitos em locais distantes e sem infraestrutura. E, enfim, destaca-se o modelo financeiro que se revelou inadequado em uma economia com processo inflacionário.

Em 1986 o BNH foi extinto e, a partir de então, criou-se um hiato em relação à política habitacional no Brasil. Este é incorporado à Caixa Econômica Federal que tinha objetivos de um banco comercial, como equilíbrio financeiro e retorno do capital aplicado. Destacamos como “heranças” do BNH: o FGTS enquanto única fonte de recursos (dependência das iniciativas federais); política habitacional concentrada nos conjuntos habitacionais; estrutura tecno-burocrática e de pouca iniciativa dos órgãos estaduais; incapacidade de atingir população de baixa renda (0 a 3 salários mínimos); e o dilema entre alavancar o crescimento econômico e realizar política habitacional popular.

Uma forte “herança” desse período também foram as Cohabs, que a partir de então passaram por indefinições quanto ao papel de atuação: exemplo dessa indefinição verifica-se no fato de que em 1987 financiaram 113.389 casas populares e em 1988 foram somente 30.646 - a resolução 1.464 de 26/02/1988 do Conselho Monetário Nacional, alegando a necessidade de controle das dívidas de Estados e Municípios, restringiu o acesso ao crédito pelas COHABs, que se transformaram de agentes promotores em simples órgãos assessores.

Vale destacar ainda nesse período – final dos anos 1980 – as iniciativas da Secretaria de Ação Comunitária do Governo Federal, com o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, que tinha um orçamento a fundo perdido e como objetivo atingir a população com rendimento de até três salários mínimos. Em dois anos (1986-1988) pretendia construir 550 mil unidades, mas atingiu somente um terço desse valor: práticas clientelistas acabaram com os objetivos do programa.

Adentrando a política habitacional federal nos anos 1990, no Governo Collor ela esteve desvinculada das atividades de saneamento e de desenvolvimento urbano, sendo uma política distributiva junto ao Ministério da Ação Social. Os recursos foram utilizados de maneira aleatória e para os setores populares de renda mais elevada. Em maio de 1990 foi lançado o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH) que propunha em 180 dias financiar 245 mil habitações, totalmente com recursos do FGTS a juros reais de

3,5 a 5,5% ao ano e tendo público-alvo as famílias até 5 salários mínimos. O programa tinha três vertentes: programa de moradias populares (unidades acabadas), programa de lotes urbanizados (com ou cesta básica de materiais) e programa de ação municipalizada para habitação popular (unidades acabadas e lotes urbanizados). Como resultado, o prazo de 180 dias estendeu-se por mais 18 meses; o custo foi maior do que o esperado, houve a redução da meta de atendimento para 210 mil unidades habitacionais e uma abrangência desigual dos estados da federação.

No Governo de Itamar Franco, a política habitacional atuou em duas frentes: até meados de 1994 tentou terminar o programa do governo anterior, utilizando recursos do FGTS, Fundo de Desenvolvimento Social e verbas orçamentárias; implantou o Programa Habitar Brasil para municípios com mais de 50 mil habitantes e Morar Brasil para os de maior porte. Previa verbas orçamentárias e recursos do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras – que depois foram reduzidos pelo Plano Real.

No primeiro governo FHC criou-se a Secretaria de Política Urbana (Sepurb) sob o Ministério de Planejamento e Orçamento, sendo responsável pela formulação e implementação da Política Nacional de Habitação e tentando integrar as políticas urbanas (saneamento, desenvolvimento urbano, habitação, etc.). A Caixa Econômica Federal passou a ser o agente operador do FGTS (sendo que o poder de decisão da alocação de recursos é do Conselho Curador do FGTS) e o agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação. Novas linhas de financiamento foram criadas, procurando estabelecer critérios mais técnicos para destinação de recursos. Porém, os recursos a fundo perdido (para população de menor renda) tiveram uma liberação mais “frouxa”, a partir de emendas parlamentares ao Orçamento, sendo também distribuídos pelo Programa Comunidade Solidária. E sérias restrições limitaram esses recursos: houve uma alta sensibilidade do FGTS à crise econômica (desemprego e saques dos demitidos) e corte de despesas para o enfrentamento do déficit público, sendo que a CEF passou a adotar critérios rígidos para o financiamento de Estados e Municípios.

Em 1998 a utilização do FGTS foi modificada: pelo acordo com o FMI, e para o enfrentamento da crise econômica e financeira, não se permitiu empréstimos para outros níveis de governo. Nesse tempo os recursos do Orçamento da União são várias vezes cortados (p. ex., até julho de 2000, somente 0,49% dos recursos para habitação,

urbanismo e saneamento haviam sido executados). Sobraram como solução para o financiamento os programas internacionais (Habitar-Brasil/BID) e iniciativas junto ao setor privado, através do Programa de Arrendamento Residencial ou o Programa de Carta de Crédito.

Em 2001, promulgou-se um importante marco institucional para o projeto de luta pela Reforma Urbana no Brasil, com a sanção do Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257. O Estatuto da Cidade traz o marco jurídico para a política urbana no Brasil, regulamentando a elaboração do Plano Diretor Participativo (obrigatório, especialmente, para as prefeituras acima de 20 mil habitantes), a garantia de espaços participativos de discussão do orçamento público (como as audiências públicas na elaboração dos Planos Plurianuais, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais), além da aplicação de instrumentos urbanísticos de política urbana. Nesse rol, destacam-se aqueles de controle da especulação imobiliária (como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS e a outorga onerosa do direito de construir) e de promoção da regularização fundiária (como a usucapião e a concessão especial de uso – apesar desse último se restringir a ocupações até julho de 2001).

Por fim, outro marco a ser destacado no campo da Reforma Urbana refere-se, no âmbito da eleição do Governo Lula em 2003, à criação do Ministério das Cidades, congregando pastas que tratam de temas específicos da área, e promovendo a participação popular dos atores por meio do Conselho das Cidades e Conferências das Cidades⁴⁷. Em 2004 foi elaborada uma nova Política Nacional de Habitação – PNH, que pretende se constituir em um novo marco político-institucional para o setor habitacional, sendo que a política de urbanização de assentamentos precários⁴⁸ é uma de suas diretrizes e linha específica de ação (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

⁴⁷ A base para criação do Ministério das Cidades está no Projeto Moradia, elaborado em 2001 por um conjunto de profissionais da área, coordenado pelo Instituto Cidadania.

⁴⁸ Agora a “urbanização de favelas” é entendida em um aspecto integrado, desde a regularização fundiária, intervenções urbanísticas e produção habitacional para retirada de famílias das situações de risco, sendo que o termo “favela” é substituído por “assentamentos precários”, que engloba diversos tipos de precariedades, cuja denominação varia de acordo com as diferenças regionais do país.

O cerne do diferencial da proposta da nova Política Nacional de Habitação encontra-se na proposta de redirecionamento dos recursos públicos e privados dos sistemas de habitação criados no modelo do SFH e BNH. Para tanto, a partir de 2003 constituiu-se o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, que foi instituído legalmente em 2005 com a Lei Federal 11.124, aprovando-se, com várias modificações, a lei de iniciativa popular dos movimentos de reforma urbana que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional; e também se estruturou uma nova modelagem para o Sistema Nacional de Mercado, buscando-se dar novas diretrizes para aplicação dos recursos privados em habitação. Em suma, a divisão nesses dois subsistemas tem como premissa o direcionamento dos recursos públicos, ou privados sob gestão pública (como o FGTS) para as famílias de mais baixa renda, e os recursos privados para famílias que possam acessar um crédito habitacional, a partir de condições que ampliem as possibilidades de financiamento.

No sistema de mercado, o grande diferencial em relação aos governos anteriores (principalmente de Fernando Henrique Cardoso) encontra-se na concepção da política macro-econômica de que a ampliação da oferta de crédito habitacional não resulta necessariamente no aumento da pressão inflacionária. Assim, foram adotadas diversas medidas para o estímulo à expansão dos financiamentos habitacionais no país, tais como a sanção da Lei 10.931/2004, que aprimora instrumentos que promovem maiores garantias jurídicas ao empreendedor e ao comprador de imóveis, a Lei 11.196/2005 com mecanismos de segurança para financiamentos imobiliários e incentivos fiscais para compradores de imóveis, além de medidas do Conselho Monetário Nacional para cumprimento da exigência de aplicação de recursos captados pela poupança em financiamentos habitacionais⁴⁹. A questão a ser ressaltada nesse sistema refere-se principalmente às disputas que se tem gerado nas cidades brasileiras em torno da localização urbana desses empreendimentos, os quais, mantidas as atual dinâmica da legislação urbanística e das relações políticas entre os atores urbanos, abarcarão as melhores porções do tecido urbano.

⁴⁹ Até cerca de 2003, apesar de exigência legal do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo – SBPE as instituições financeiras não estavam aplicando os 65% dos recursos captados em poupança para financiamentos habitacionais, justamente pelos princípios da política macro-econômica vigente até então.

Já o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS vale-se dos modelos de sistemas de políticas públicas implantados no Brasil principalmente após a Constituição de 1998, tais como o Sistema Único de Saúde - SUS e o Sistema Único da Assistência Social - SUAS. Na Lei de criação do SNHIS procurou-se propor medidas para induzir uma remodelação do arranjo federativo entre as esferas de governo na área, para uma maior coordenação das ações entre União, Estado e Município e, como no SUAS, previu-se a adesão de estados e municípios ao sistema, com a criação de fundo, conselho e plano de habitação. O grande desafio que se mostra atualmente é vincular a elaboração desses instrumentos à aplicação dos recursos, com a elaboração de planos e sua aplicação, além do repasse de recursos fundo a fundo, superando a lógica dos programas e emendas parlamentares. Deve-se ressaltar, nesse ponto, a elaboração do Plano Nacional de Habitação - PlanHab, finalizado em 2010, que traz eixos estratégicos (financiamento e subsídio, arranjos institucionais, estratégias urbanas e fundiárias e cadeia produtiva da construção civil) para o planejamento das ações em habitação até 2023. Apesar de ainda se ter pouco distanciamento histórico para avaliação do Plano, pode-se indicar que o eixo de financiamento e subsídio é o que tem maiores avanços em sua implementação, principalmente com o Programa Minha Casa, Minha Vida, colocando-se em questão a necessária articulação entre os eixos estratégicos como própria condição de efetividade do Plano.

A nova política nacional de habitação também procurou reformular e ampliar programas habitacionais além daqueles de produção de unidades habitacionais⁵⁰, destacando-se a urbanização de assentamentos precários, que procurou atender um aspecto mais integral de intervenções. Nesse novo contexto, tal política setorial ganhou projeção nos investimentos do Governo Federal ao ser incluída nas ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Porém, vale ressaltar que a ampliação de recursos não se inseriu totalmente no SNHIS, pois pouca parcela dos recursos está alocada no Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, pelo qual passa o controle com representantes da sociedade civil por meio de seu Conselho Gestor.

⁵⁰ Apesar de se verificar a dificuldade em diversificar o leque de soluções habitacionais, para além da construção de grandes conjuntos habitacionais, como herança do modelo do regime militar.

Nesse aspecto também se destacam programas como de assistência técnica e de desenvolvimento institucional, mas com dificuldades de implementação pela falta de capacidade técnica das prefeituras e pouca disponibilidade de recursos. Os movimentos sociais também obtiveram acesso a linhas de financiamento e subsídio com recursos do Governo Federal, mas esbarram em questões burocráticas e disputa pela localização urbana⁵¹.

Também se destaca o programa Minha Casa, Minha Vida, instituído em 2009, que traz um volume amplo de recursos para produção habitacional: por um lado, promoveu a iniciativa privada ao principal promotor da habitação de interesse social, carregando aí diversos aspectos difíceis, principalmente quanto ao acesso à terra bem localizada no território; por outro lado, prevê recursos para produção social da moradia (empreendida por movimentos populares e afins) e traz a perspectiva da articulação de urbanização de assentamentos precários com a produção habitacional, na questão dos remanejamentos (remoções⁵²) de situações de risco⁵³.

Além disso, a Lei de criação do Programa Minha Casa, Minha Vida (Lei Federal 11.977) traz um capítulo específico sobre a regularização fundiária, colocando novos instrumentos jurídicos que reconhecem a legitimidade da posse à população de baixa renda e visam agilizar processos administrativos. Trata-se, especialmente, das figuras jurídicas da “concessão urbanística” e da “legitimação da posse”, que se configuram em alternativas à concessão de direito real de uso.

⁵¹ Dentre os vários estudos nesse campo, vide Moreira (2009), Pereira (2006) e Lago (2011).

⁵² Deve-se atentar aqui para uma mudança no vocabulário em relação às práticas junto às favelas, agora englobadas nos assentamentos precários: passou-se a utilizar o termo “reassentamento” no lugar de remoção, dado o termo carregado pela arbitrariedade; ainda prevendo-se o “remanejamento”, como construção das moradias em risco na própria favela. Porém, ainda resta saber se tal mudança de vocabulário ensejou mudanças nas antigas práticas de “remoções” de assentamentos precários.

⁵³ Para uma análise contemporânea sobre as disputas entre o setor empresarial e os movimentos populares no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, vide Lago (2011).

Nessa última sessão tratou-se, evidentemente, de traçar um panorama parcial acerca da política habitacional brasileira recente, mas que, em suma, buscou salientar as principais questões para colocar em perspectiva as ações públicas de urbanização do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, além da análise feita acerca da política habitacional e urbana do município de Campinas. Destacamos aqui alguns elementos dessa tomada de perspectiva que consideramos relevantes para ter em consideração no próximo capítulo: a atuação do estado enquanto agente que assume a urbanização de uma área ocupada que se encontrava subutilizada no mercado imobiliário local; o baixo padrão de urbanização empreendido na regularização urbanística da ocupação; o modo de planejamento das ações de urbanização de assentamentos precários pelo poder público local, principalmente tendo em consideração a prioridade de urbanização da ocupação em estudo em relação aos assentamentos precários originados há mais tempo no município, assim como o caráter fragmentário da intervenção; e o descompasso entre a política habitacional e urbana de Campinas e o contexto da política federal na área, o que pode assinalar muitas questões a se prospectar tanto no que se refere aos entraves no desenvolvimento da organização municipal, como nas contradições que perpassam as concepções e práticas da modelagem de organização do setor no nível federal. Assim, no próximo capítulo apresentamos algumas cenas urbanas que permitam trazer elementos qualitativos para a reflexão destes pontos.

Capítulo 3 – CENAS URBANAS DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

Tomar em perspectiva crítica a produção dos espaços dos pobres em Campinas, fincando o campo de observação na ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B: no capítulo anterior enveredamos por caminhos analíticos que perscrutaram as trajetórias urbanas de surgimento e consolidação dessa ocupação de um vazio urbano, passando pelos investimentos públicos que chegaram ao, então, bairro – ainda ilegal e irregular – e tomando o caráter da política pública de habitação e urbana da municipalidade. A constituição dessa perspectiva crítica se faz agora deslocando o olhar para as próprias práticas sociais que emergem a partir das ações de urbanização da ocupação em estudo. Práticas que nos dizem muito sobre o impacto de uma política pública de urbanização de favelas, ou o que sobrou dela, se um dia ela se constituiu.

Trata-se, aqui, de trazer algumas cenas urbanas coletadas em visitas à ocupação, em conversas e relatos com personagens urbanos que de alguma maneira inserem-se nas tramas tecidas no Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B. Nesse sentido, procuramos trabalhar de acordo com um dos pressupostos que orientam a pesquisa de Telles (2010) acerca da abordagem de cenas descritivas do mundo urbano que se entrelaçam nas cidades brasileiras contemporâneas:

não se trata de partir de objetos ou entidades sociais tal como se convencionou definir de acordo com os protocolos científicos das ciências sociais (o trabalho, a família, a moradia), mas, sim, de situações e configurações sociais a serem tomadas como ‘cenas descritivas’, que permitem seguir o traçado dessa constelação de processos e práticas, suas mediações e conexões. (...) A partir de cada situação, tal como ‘postos de observação’, é possível apreender os perfis contrastados da cidade, fazendo a traçabilidade das práticas, seus circuitos e mediações. É um experimento de pesquisa que pode nos abrir uma senda para identificar, seguir os traços e traçados dos ordenamentos sociais que vêm sendo tramados nos tempos que correm (TELLES, 2010: 25).

Portanto, serão apresentadas cenas descritivas que ilustrarão diversos aspectos da conformação de um espaço da periferia de Campinas, abordando as práticas sociais que se constituem nesse processo de consolidação e de urbanização da ocupação em estudo. As cenas trazem descrições sobre as práticas ilegais e ilícitas de formação do espaço urbano, as diferenças entre os espaços da cidade, as práticas de mobilização e de participação social e as relações que se estabelecem com o poder público nas ações de urbanização. À descrição crítica das cenas segue, ao final, uma rápida reflexão sobre o que estaria acontecendo na cidade brasileira hoje.

Cenas urbanas a partir de uma urbanização de favelas

Uma rádio comunitária no interior de um assentamento precário pode ser o posto de observação de vários relatos envolvendo os aspectos das conformações da urbanização de um espaço dos pobres na cidade. Pelos imprevistos da pesquisa, firmei contato com um dos “sócios” de uma dessas rádios localizada no Parque Oziel, em meados de 2010. Na fala desse “sócio”, a rádio é concebida como “comunitária”, justamente por prestar serviços à comunidade local, veiculando desde programas de debate político, prestação de informações, até programas musicais e evangélicos, mas sempre com a perspectiva, segundo ele, “local”, procurando refletir as características do bairro, o que não se encontra nas emissoras de grande porte. Interessado, como ele me colocou, por meus conhecimentos técnicos e acadêmicos, fui convidado pelo “sócio” da rádio comunitária a participar de seu programa semanal, formatado para trazer informações e debates sobre questões políticas da ocupação e da região do entorno. Em outubro de 2010 participei do primeiro programa e até novembro de 2011 foram mais seis participações. As idas à rádio comunitária propiciaram o contato com diversas cenas urbanas, anotadas, de certa forma aleatória, em um caderno de campo; algumas dessas cenas trazem determinados elementos de reflexão sobre a urbanização da ocupação e, espero, permitam pensar os objetivos da pesquisa.

A “hierarquia” dos três bairros é passível de constatação com as linhas de ônibus que levam ao lugar onde se encontra a rádio: há uma linha que chega direto ao Parque Oziel e Jardim Monte Cristo, aqueles de melhores condições urbanas e cujo trajeto de ônibus é asfaltado, demorando cerca de quinze minutos para se chegar ao ponto mais próximo à rádio; porém, o intervalo de tempo entre os ônibus é o mais demorado em relação às demais linhas, quase quarenta e cinco minutos; as duas outras linhas tem uma frequência maior de operação, cerca de vinte e cinco minutos de intervalo, mas passam pelos piores trechos da ocupação e da região, a quase totalidade ruas de terra, muitas com grandes erosões; por esses fatores dificultadores, as duas linhas demoravam mais do que o dobro do tempo para chegar ao ponto próximo à rádio. Ao descer nesse ponto era possível visualizar os elementos da urbanização que estavam chegando à ocupação, por meio da rua asfaltada, configurando-se como a via principal onde se encontravam quase exclusivamente pontos de comércio, como supermercados, lojas de material de construção e diversos bares e botecos; além disso, visualiza-se uma grande caixa d’água da companhia de abastecimento do município, indicando um cenário diferente daquele do início da ocupação. Ao descer pelas ruas que levam à rádio comunitário, já podia ter contato com os elementos da urbanização incompleta: ruas de terra, trechos com esgoto a céu aberto, habitações precárias.

Em uma das idas à rádio comunitária, no ônibus, presenciei uma conversa que traz elementos sobre práticas que emergem na urbanização da periferia: a venda de imóveis, o “mercado imobiliário informal” (ABRAMO, 2009). Passando pela Gleba B, em meio a ruas com grandes crateras, casas em sua maioria de material improvisado, como tábuas e papelão, e uma intervenção da Prefeitura, com o asfaltamento do itinerário do ônibus (conforme uma grande placa informava), um passageiro entra no ônibus e senta-se próximo ao motorista. Uma conversa se inicia entre os dois – possivelmente já eram conhecidos – e o motorista pergunta se era bom morar na Gleba B; o passageiro responde pelo viés da facilidade do acesso à terra urbana: conseguiu ter o seu terreno por meio da ocupação e agora tem a excelente perspectiva de regularizá-lo, pagando cinquenta reais por mês para a Cohab de Campinas; além disso, soube que um terreno por ali estaria valendo quase vinte mil reais, o que o surpreendeu, pois a Gleba B é o “pedaço” mais desvalorizado da região.

A dinâmica do mercado de compra e venda de imóveis nas áreas da periferia irregular de nossas cidades não é nada desconhecida de pesquisas acadêmicas e das próprias políticas públicas habitacionais e urbanas⁵⁴. Ela faz parte das próprias práticas dos moradores dessas periferias, e se apresentam de diversas formas em sua concretização. Outra cena que presenciei nesse sentido foi na rádio comunitária, ao aguardar o início do referido programa no qual eu iria participar. Durante os comerciais que antecedem a entrada do programa – contei mais de dez anunciantes, desde mercadinhos, lojas de um e noventa e nove, até “bailões”, festas que acontecem no fim de semana, e eventos evangélicos – o “sócio” da rádio, âncora do programa, comentou sobre o pedido de anúncio que um conhecido lhe fizera: divulgar a venda de um terreno na rádio. O comentário do “sócio” foi que aquilo era “mutreta”, não poderia ser anunciado na rádio, justamente porque se tratava de um terreno “grilado”, ou seja, fruto de uma ocupação. Perguntado sobre o terreno, ele me falou que se tratava de um pedaço de terra no final da Gleba B, já não era parte da “ocupação”, e que o conhecido estaria vendendo por onze mil reais. Interessante notar nesse caso como se firmam as fronteiras entre o que é legal ou ilegal dentro de uma dinâmica de constituição de um espaço que se faz calcada na ilegalidade, ou seja: como em uma ocupação de terra “ilegal”, a Gleba B, no caso, considerada assim pela perspectiva da legislação urbanística e da própria Justiça, cujo “sócio” é um dos pioneiros da ocupação, pode conter práticas que demarcam o legal e o ilegal. E ainda como se entremeia às políticas públicas, como no caso do pagamento pela regularização do terreno à municipalidade.

A prática do aluguel de imóveis em assentamentos precários consolidados vem se constituindo enquanto uma alternativa para a moradia dos pobres, como aponta, por exemplo, as pesquisas de Abramo (2010). Nesse sentido, em uma conversa com uma técnica social da área habitacional da Prefeitura, que dizia conhecer bem a dinâmica imobiliária do Parque Oziel e Jardim Monte Cristo, me foi relatado que a locação de imóveis era muito comum, e que se fazia em formas que ela considerava muito “obscuras”. Essa “obscuridade” para ela tinha um aspecto negativo, vislumbrado em duas práticas: “lideranças” locais que ocuparam diversos terrenos e auferiam renda alugando imóveis nesses terrenos, e a utilização de imóveis “alugados”, muitas vezes por intermédio dessas “lideranças”, para a prática criminosa de seqüestros, ou seja, casas

⁵⁴ Vide, por exemplo, Baltrusis (2005).

alugadas para “cativeiro”. Uma notícia veiculada recentemente na imprensa abordou a utilização de um imóvel para a prática de seqüestro, mas em um sentido muito diferente do que comumente se pode esperar: os seqüestrados eram ladrões que praticaram atos criminosos no bairro⁵⁵. Claro que não se pode extrapolar essa cena para toda a dinâmica do assentamento, trata-se de algumas práticas, minoritárias, que servem, aqui, para pensar o entremeado diversificado de práticas que perpassam a dinâmica urbana da produção dos espaços dos pobres na cidade.

A principal demanda que me era apresentada pelo “sócio” da rádio comunitária ao participar de seu programa semanal referia-se a informações sobre os “projetos” da Prefeitura para a urbanização da ocupação: quais recursos estavam garantidos, de onde viriam, quando chegaria o esgoto em todas as casas, quantas casas estavam sendo construídas para remanejar as famílias de áreas de risco, quais seriam as famílias a serem removidas da beira de córrego – essas eram algumas das perguntas, colocadas, na minha compreensão, de modo confuso, pouco sistemático, às quais eu não tinha respostas, informações, e que, como saída, procurava problematizar. Aqui, talvez, uma cena urbana que parece não ter seus personagens enunciados, cujo enredo se mostra confuso, não delineia seu fim, apesar de toda tensão do desenvolvimento: dos investimentos públicos em urbanização que não são transparentes, dos quais se tem pouca informação, do que nada se sabe sobre o teor dos projetos, os critérios utilizados para remanejamento das famílias de áreas de risco, apesar do discurso oficial de participação social das comunidades beneficiárias. Qualquer acesso às informações, por mínima que seja, parecia se tornar uma demanda imediata das muitas lideranças da periferia campineira, como essa colocada pelo “sócio” da rádio comunitária.

E o acesso às informações sobre os projetos e sua qualidade muitas vezes aparece na própria vivência dos beneficiários, como verifiquei em uma conversa com o outro “sócio” da rádio comunitária, após um programa que participei. Perguntei a ele sobre o sistema de coleta esgoto que estava sendo implantado no bairro, se estava chegando às casas, e ele me informou que sim, estava em boa parte delas, mas o problema encontrava-se na qualidade dos materiais: os tubos utilizados na rede de coleta eram

⁵⁵ A partir da notícia “Homem é sequestrado e seria executado nesta noite”, Correio Popular, doze de setembro de 2011.

muito “finos” e por isso não estavam agüentando a demanda do local, sendo que muitos já estavam estourando, derramando esgoto pelas ruas. Enfim, segundo ele, a urbanização do bairro seria de péssima qualidade, servindo somente para propaganda eleitoral.

O acesso parcial, incompleto, confuso, às informações sobre as ações do estado estrutura diversas práticas dos agentes sociais que demandam informações sobre tais. O relato de um representante da ocupação no Conselho Municipal de Habitação traz algumas considerações sobre o “proceder” para se conseguir informações das obras públicas e sobre como “repassá-las” à comunidade. Edgard⁵⁶ coloca-se como “liderança” no Parque Oziel e abordou como faz para prestar informações à comunidade sem trazer “falsos compromissos” e como conseguir as informações na Prefeitura sem se “atrelar”. Chegou recentemente ao Parque Oziel, vindo de Brasília, onde deixou os familiares que moram em uma ocupação por lá, o Varjão, também alvo de investimentos em urbanização com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento. Em seu relato, contou sobre as práticas de informação para a população: o que se deve ou não dizer, o que se deve ou não prometer. Criticava aqueles técnicos e políticos que prometiam obras à população, mas caíam no descrédito. Ele já havia aprendido com as experiências, sabia o que dizer ou não: por exemplo, uma senhora que lhe perguntou sobre quando passaria o asfalto na rua dela, logo entendeu que não poderia trazer prazos, mas que iria atrás de briga para que saísse⁵⁷. Talvez estejamos, aqui, diante de práticas que se inserem em uma espécie de “arte do contornamento”, como cunhou Telles (2010: 163):

o fato é que os indivíduos e suas famílias transitam por essas tênues fronteiras [do legal, do ilegal e do ilícito] e sabem muito bem lidar com os códigos de cada lado e jogar com as diversas identidades que remetem a esses universos superpostos e embaralhados nas situações da vida. Sobretudo, sabem exercitar a especial ‘arte do contornamento’ e evitar os riscos alojados justamente nas dobras dessas fronteiras porosas.

⁵⁶ Nome fictício. Relato colhido em setembro de 2011.

⁵⁷ Só como um último comentário instigante de Edgard, vale sua comparação entre os processos de urbanização que vivenciou: em Brasília considerava muito melhor a urbanização do Varjão – bairro onde morou há pouco tempo antes de se mudar para Campinas – do que a do Parque Oziel.

Voltando ao posto de observação inicial sobre as cenas urbanas que fazem pensar a urbanização da ocupação, a “rádio comunitária” trouxe alguns episódios para se pensar a relação entre o legal e o ilegal na periferia e as práticas “virtuosas” de mobilização social. Primeiro, ao tomar conhecimento, conforme participava de um maior número de programas, que a “rádio comunitária” era dominada muito mais por programas evangélicos. O segundo ponto refere-se ao episódio de fechamento da rádio pela Polícia Federal: combinado com o “sócio” da rádio para participar de um programa, no dia anterior liguei para confirmar, mas ele me disse que estava preso pela Polícia Federal. Alguns dias depois entrei em contato para saber o que ocorrera com ele, mas sem muitos detalhes fiquei sabendo que tinha sido liberado, sendo o aparelho de transmissão apreendido pela polícia. Parece-me que o sinal da rádio estava muito forte, chegando a cidades vizinhas, como Indaiatuba, e passando pelo Aeroporto de Viracopos. Na semana seguinte a rádio já estava com um aparelho novo e as transmissões continuavam⁵⁸.

Figura 9 – Panorama do Parque Oziel e do Jardim Monte Cristo em 2011. (Fonte: Elaboração Demacamp, 2012)

⁵⁸ Isso nos coloca uma questão acerca da gestão diferencial dos ilegalismos: “aqui, a noção de ‘gestão diferencial dos ilegalismos’ pode nos ajudar a bem situar a questão. Ao cunhar essa noção em Vigiar e punir (1975), Foucault desloca a discussão da tautológica e estéril binaridade legal-ilegal, para colocar no centro da investigação os modos como as leis operam, não para coibir ou suprimir os ilegalismos, porém para diferenciá-los internamente, ‘riscar os limites de tolerância, dar terreno para alguns, fazer pressão sobre outros, excluir uma parte, tornar útil outra, neutralizar estes, tirar proveito daqueles’” (TELLES, 2010: 34).

Mudamos o posto de observação para uma perspectiva fora da ocupação em estudo; abordamos agora algumas falas de representantes no Conselho Municipal de Habitação de Campinas⁵⁹. Nesse item analisaremos a atuação do segmento dos movimentos populares nesse conselho, por meio de entrevista qualitativa realizada com membros (titulares e suplentes) da gestão 2010-2012⁶⁰. A pesquisa abordou temas sobre a relação entre conselheiros, lideranças e bases, a articulação entre os movimentos no território municipal, a construção das bandeiras de lutas, assim como as considerações e avaliações sobre a política municipal de habitação, principalmente quanto à atuação do poder público municipal e do próprio Conselho Municipal de Habitação. A metodologia utilizada baseou-se na escuta livre das falas dos conselheiros, estimuladas a partir de questões orientadoras, produzidas previamente pela equipe coordenadora, as quais balizaram a abordagem dos principais temas definidos para a pesquisa. A seleção de alguns depoimentos desses conselheiros permitem lançar luz sobre questões levantadas anteriormente.

O acesso às informações foi um ponto muito ressaltado pela fala de alguns conselheiros, como a de Gerson, representante da região do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B:

Tem no bairro reunião para discutir habitação, você é conselheiro, você é morador da região, você não é convidado a participar pra discutir. Então, eu acredito que tem que fazer que as coisas realmente cheguem ao nosso conhecimento, que a gente seja convidado, que a gente possa discutir.

⁵⁹ Os relatos foram realizados em novembro de 2010, cuja organização e condução da referida pesquisa foi realizada por Eleusina Lavôr Holanda de Freitas, Lucia Cavendish, Sylvio Fleming Batalha da Silveira e Flávio Henrique Ghilardi. Deve-se frisar que se tratou de uma abordagem exploratória, com questões e análises restritas aos objetivos do Plano Municipal de Habitação de Campinas, que se configura como um documento técnico de planejamento da política pública municipal de habitação.

⁶⁰ O Conselho Municipal de Habitação teve sua composição renovada com recente eleição no ano de 2009. O processo de escolha dos representantes iniciou-se nas pré-conferências regionais e abriu a possibilidade de que cada região participasse e pudesse eleger um representante para compor o conselho.

Ponto também corroborado pela fala de Diego, da região de Viracopos:

Eu acho que a gente [conselheiros] tinha que trabalhar junto com aqueles representantes da COHAB que estão lá [na região] também. (...) Porque as moradias são de frente a minha casa, acontecem as reuniões, você não sabe, aí só vê o povo falando. (...) sabem que eu sou conselheiro, tô lá na frente, não sou convidado pra reunião, não sabem de nada, passa tudo batido. Aí o morador fica sem saber o que tá ocorrendo.

O acesso à terra urbanizada e legalizada é um dos pontos centrais das mobilizações dos movimentos de moradia em Campinas. Como se viu nos relatos sobre a urbanização do Parque Oziel, poucas informações estão disponíveis sobre o processo de regularização da ocupação. As etapas, processos, procedimentos, legislação aparecem enquanto informações embaralhadas que se apresentam como uma reivindicação geral sobre “regularização fundiária”; nem procedimentos legais são discernidos de procedimentos urbanísticos de regularização, como postulado na peça legal municipal e mesmo no que se convencionou em manuais federais. O conselheiro Bruno, da região sudoeste da cidade, sintetiza essa pauta da “regularização fundiária” enquanto o principal interesse de atuação no conselho de habitação:

O motivo de estar inserindo dentro (...) do conselho de habitação é discutir as questões das associações de moradores, a regularização fundiária que no meu ver é uma coisa que aqui em Campinas é difícil de andar, ela é complicada, a gente não consegue, mesmo tendo um plano para as questões de regularização fundiária, ela não consegue andar”. (...)

Bruno continua sua explicitação sobre a importância da regularização fundiária, em meio a referências sobre as diversas ações da Prefeitura. O que nos coloca questões acerca das informações e da transparência para representantes de um espaço de co-gestão de política pública:

A regularização fundiária, que no meu ver é uma coisa que aqui em Campinas é difícil de andar, ela é complicada, a gente não consegue, mesmo tendo um plano para as questões de regularização fundiária, ela não consegue andar. Mesmo desapropriando algumas famílias de alguns lugares, esse plano de regularização, ou de tirar as pessoas dos lugares, é um plano

muito falho na nossa cidade. Ele não consegue dar estabilidade nem credibilidade para as pessoas. Tudo que você vai discutir, nada pode, não tem como... Ou a gente volta, não é radicalismo, ou a gente volta a ocupar determinados lugares, ocupar Câmara, ocupar Prefeitura, ocupar qualquer segmento aí, ou a gente vai ficar quieto, vai ficar as coisas vindo de cima... E nós vamos ter que voltar a ocupar.

Camila, representante da região oeste, traz questões que implicam em uma própria atuação dos moradores na ausência do poder público:

Pagamos a topografia⁶¹, a comunidade toda. Topografia particular. Pra que isso aí? Porque a prefeitura não tem verba e nós vamos precisar do levantamento topográfico pra receber a documentação, título de posse. (...) Isso é cobrado até hoje. Mas de quem? Isso é cobrado [do conselheiro]. Não é do Prefeito, de ninguém. Então, leva-se o nome de ladra, corre-se o risco de vida em cima da retirada do poder público.

A regularização fundiária se mostra enquanto uma importante bandeira do movimento popular em Campinas, independente de sua interpretação. E o contexto de mobilização é ressaltado pelos conselheiros, como uma época passada que serve de referência. É o que coloca Gerson, representante no conselho e morador desde os primeiros momentos da ocupação, lembrando das mobilizações daquele período:

Eu sou de um tempo em que a gente fazia caravana, dormia embaixo de ponte, viajava noites pra participar de movimentos em Brasília, Congressos, vários Congressos, passava fome, lutava muito por esses ideais. Hoje a gente não vê mais esses movimentos, acabou esses movimentos, não existe mais. Nós elegemos um governo de esquerda e achamos que tudo estava na mão dele e nós não precisávamos lutar mais. Talvez a coisa não tenha andado mais e a gente tenha culpa nisso. (...)

Sua explicação passa pelos ganhos com a urbanização que chegou às comunidades:

Eu digo hoje, também, que o povo caiu no comodismo. Não resta mais dúvida que há mais oferta de emprego, o povo tá trabalhando direto, o povo trabalha a semana inteira, muitas

⁶¹ A topografia é uma das etapas técnicas iniciais para a realização da regularização urbanística e fundiária.

vezes a gente faz uma assembléia no domingo ou no sábado, ‘ah eu to cansado, eu não vou lá, o ônibus tá passando na minha porta, a escola tá aí, a água encanada tá aí’. Caiu no comodismo.

O que coloca outro ponto para debate acerca das práticas históricas do poder público de atrelamento das lideranças locais:

Quer dizer, as coisas só acontecem na base da pressão, se a gente não fizer pressão, as coisas não acontecem (...). Mas muitas vezes eles querem nos atrelar através de favor pessoal. E nisso nós temos muita liderança atrelada. Pra gente querer ter essa independência termina pagando caro. (...) O porquê do esvaziamento dessas mobilizações, porque não acontece mais? Porque o povo vai chegando uma hora que cansa, e as coisas você manda e não acontece, você vai (...) e não acontece. Quando você convoca o povo, vão dizer o que: vai aparecer um cara lá pra fazer campanha política em cima desse movimento? A gente tá aqui, há quantos anos vendo essas mesmas caras no movimento? Nós não estamos aqui porque nós somos candidatos, não com essa finalidade, nós estamos aqui porque nós acreditamos que é pra ajudar as coisas acontecerem. A gente vai demandando, demandando e as coisas não acontecem.

A fala de Camila, conselheira, é sintomática desse processo e abre perspectivas para se pensar o que acontece com o tecido associativo em Campinas, acerca do que denomina como seu “achatamento”:

O movimento na cidade hoje ele faz muita falta, ele faz falta demais, por isso que nós lideranças fomos sendo achatadas pelo Poder Público, isso é a realidade. (...) Hoje não tem uma bandeira de luta. (...) Não, Campinas não, cada um tá na sua região. Quando eu fui lá, conversei com o pessoal, para ouvir as prioridades, o pessoal falou que tá cansado. Passa ano, governos e governos, e nada muda. E aí chega época de eleição, faz isso, faz aquilo e não se realiza nada. (...) Se vocês olharem hoje na cidade de Campinas, nós não temos mais lideranças. (...) Você pode pegar hoje, pra você chamar uma liderança pra participar, é complicado. Mas por quê? Porque estão desacreditados. Mas não no nosso trabalho. Estão desacreditados no poder público, no governo.

Assim vislumbramos um contexto geral de atrelamento das lideranças em Campinas, em contraposição a um cenário de mobilização popular marcado por aqueles

atores que emergiram na década de 1970 e 1980. O que nos coloca questões sobre o que estaria acontecendo na cidade hoje.

Para fechar a apresentação dos cenários urbanos do Parque Oziel, destaca-se um ponto referente a uma questão principal nas políticas de urbanização de assentamentos precários: a alteração de seu perfil populacional, a “expulsão branca”. Novamente o relato de Gerson (apresentado no primeiro capítulo) faz uma reflexão sobre o futuro da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, o que a urbanização e a consolidação do bairro poderiam modificar na composição social do bairro. Sua constatação é a de que uma minoria dos moradores “pioneiros” da ocupação continua no bairro. Segundo ele, “nós tivemos no começo uma grande imigração prá cá, como hoje também uma boa parte é de fora. Se você for analisar, acho que hoje nós temos 20 ou 30 % dos pioneiros. São pessoas que chegou e comprou o direito de outra”. A compra de direitos de posse ocorre apesar de toda a ilegalidade. E isso continuará a ocorrer, segundo Gerson, principalmente com as melhorias urbanas que vem ocorrendo:

Hoje nós temos aqui um bairro bem adiantado, hoje não se pode falar em uma ocupação, é um bairro. Nós temos uma bonita escola, nós temos até faculdade, temos creche, temos várias instituições (...) Quer dizer, tá caminhando pra ser um dos grandes bairros da cidade.

Ele continua exemplificando com a perspectiva de um morador em meio aos inúmeros investimentos que ocorrem em Campinas e região:

Então o que eu vejo, aquela história: o cidadão tem uma casinha mais ou menos, e alguém tá vendo que aqui tá doze minutos do centro da cidade, que o bairro tá crescendo todo em volta, tem o Swiss Park, grande empreendimento crescendo no entorno, nós temos aí a ampliação do Aeroporto Viracopos, a duplicação da Rodovia Santos Dumont, será um grande bairro no centro da cidade. (...) É uma pena que provavelmente bem poucos dos que

estão hoje vão estar aqui no futuro. Não vai muito longe, daqui a 10 anos isso aqui estar tudo modificado.

Fechando seu depoimento, Gerson lançou a sua assertiva de que esse processo de consolidação de um “grande bairro no centro da cidade” se efetivará na região e que, assim, os moradores mais antigos, do início da ocupação, serão “expulsos” para outras regiões: “infelizmente eles vão expulsar todos os pioneiros, a valorização em si, eu sei disso, vai expulsar...”. “Expulsão” que parece se realizar não pela força, mas pela perspectiva de que os mecanismos de valorização do lugar, seja pela dimensão do mercado imobiliário local ou pelo encarecimento dos custos de vida, levem à opção pela saída dos moradores “pioneiros” da ocupação. E, só aparentemente surpreendentemente, o que impede que esse processo aconteça de forma mais acelerada refere-se ao próprio investimento na regularização fundiária, que ainda não aconteceu efetivamente segundo Gerson: “o que está amarrando de já não acontecer isso [expulsão dos pioneiros], em virtude de não concretizar, definir a negociação.” Tal “negociação”, em sua concepção, é a regularização fundiária: “então, até hoje não tem nada concretizado, dizer: ‘ta feito, tô pagando o que é meu’, não, não tem nada negociado ainda”.

Figura 10 – Panorama do Parque Oziel em 2011 (Fonte: Elaboração Demacamp, 2012).

Portanto, se, por um lado, a regularização da ocupação poderia trazer a garantia do direito à posse da terra para moradia, por outro, insere a mesma ocupação na dinâmica do mercado imobiliário da cidade formal, em toda sua lógica de produção dos espaços dos pobres na cidade.

Os sentidos da urbanização

Agora perpassamos alguns elementos teóricos para fazer pensar as cenas urbanas descritas até então. Primeiramente com uma análise do movimento da Assembléia do Povo, com foco na organização popular dos favelados de Campinas entre o final da década de 1970 e meados dos anos 1980, buscando colocar em perspectiva as cenas relativas à mobilização popular no contexto campineiro. Posteriormente, apresentamos um debate, a partir de alguns textos selecionados, sobre o que estaria acontecendo na cidade brasileira desde os anos 1990, formulando uma reflexão mais geral acerca das cenas apresentadas.

A Assembléia do Povo - AsP foi um movimento social que se constituiu em Campinas-SP a partir da reivindicação de bairros periféricos por melhorias em infraestrutura urbana e de favelados pela posse da terra e urbanização de seus locais de moradia. O movimento surgiu no final dos anos 1970 e durou até a segunda metade da década de 1980. Um dos principais impactos da Assembléia do Povo em Campinas foi a alteração do cenário político da cidade; esse cenário era composto, de um lado, por um contexto de desenvolvimento econômico que trazia no seu bojo a precarização das condições de vida na periferia; e, de outro, pela emergência de novos atores sociais na perspectiva da abertura política do regime de ditadura militar.

Inicialmente, a Assembléia do Povo organizou-se principalmente em torno de reivindicações de bairros periféricos de Campinas, com destaque para a questão dos altos preços do asfalto cobrados pela prefeitura e do alto custo do transporte coletivo; posteriormente é que veio a se incorporar a reivindicação dos favelados da cidade.

Segundo Taube (1986: 129), “decepcionados com as SABs (Sociedades Amigos de Bairro), que eram, nesse momento, vistas como pelegas, ligadas aos interesses dos políticos e das imobiliárias, os moradores [dos bairros] começaram a se reunir junto às CEBs locais que, por estarem instaladas nos bairros, compartilhavam de forma orgânica desses mesmos problemas”.

Reuniões de organização da AsP passaram a ocorrer na Cúria Metropolitana de Campinas (Colégio Pio XII), onde eram debatidas as questões a serem reivindicadas do Executivo Municipal. Nesse ínterim, os favelados de Campinas iniciaram sua organização para resistir às tentativas de remoção por parte da Prefeitura, procurando dar visibilidade aos fatos e iniciar a cobrança por soluções alternativas às propostas com recursos do BNH, principalmente de produção de lotes urbanizados e de embriões habitacionais. De acordo com Lopes (1997: 77), “foi ficando claro para alguns membros da assessoria da AsP que as favelas necessitavam de um tratamento diferenciado no interior da organização, pois os bairros não enfrentavam as expulsões e remoções arbitrárias, como as que foram realizadas em nome do Programa de Financiamento para Lotes Urbanizados (Profilurb)”. Em meados de 1979 já se verificava uma maior presença dos favelados no movimento da AsP, com o comparecimento de 18 favelas nas reuniões semanais na Cúria Metropolitana, cerca de 200 favelados participantes por semana. Destaca-se, nesse processo, a quinta AsP, realizada em 12 de novembro desse mesmo ano, com mais de três mil moradores da periferia na frente da Prefeitura.

O ano de 1980 foi marcado pela principal mobilização dos movimentos de favelados junto à Assembléia do Povo, em torno da articulação para a garantia do direito à posse de suas terras. A partir de debates e de estudos da assessoria jurídica da AsP, procurou-se alternativa jurídica para a garantia legal da posse das moradias nas favelas de Campinas, que se encontravam, em sua maioria, em áreas de uso comum do povo, como as praças e áreas de lazer. A “solução” jurídica encontrada conformou-se a partir da interpretação da Constituição Federal vigente, nos seu artigo 60/III, sobre a função social da propriedade; na Lei Federal 4.132 de 1962, sobre a proteção de posseiros em terrenos urbanos públicos e privados; e no Decreto Nacional 271 de 1967, sobre a concessão de Direito Real de Uso por Interesse Social. Havia, nessas peças jurídicas, a possibilidade de instituição de uma lei municipal que garantisse a emissão de certidões de posse de terrenos públicos e de bem comum do povo aos favelados.

No 1º. Encontro de Moradores de Barracos de Campinas, em 17 de agosto de 1980, a assessoria jurídica da Assembléia do Povo apresentou a pesquisa sobre a legislação que embasava a garantia da posse da terra aos favelados. Elaborou-se, então, o projeto da “Lei da Terra”, a ser proposto pelo Executivo e aprovado pelo Legislativo Municipal, de forma a legalizar as condições para que fossem regularizadas jurídica, e também urbanisticamente, as favelas de Campinas. Já na sétima AsP, em 14 de novembro de 1980, com cerca de 5 a 6 mil favelados em frente à Prefeitura, foi entregue o estudo sobre a Lei da Terra ao Prefeito Francisco Amaral, com a respectiva minuta de projeto de lei. Nas palavras de Taube (1986: 154),

no dia 14 de novembro de 1980, representantes de 25 favelas reunidas em nove associações, cerca de 6.000 favelados, realizaram uma concentração no Paço Municipal e entregaram ao Prefeito uma Carta de Reivindicações cujo principal item era a *posse definitiva dos terrenos ocupados por favelas*. Anexos à Carta havia diversos estudos de leis e pareceres favoráveis, com o da Fundação Prefeito Faria Lima, da Associação Brasileira de Reforma Agrária e da Comissão de Justiça e Paz de Campinas.

A AsP deu o prazo de trinta dias para que o Prefeito se posicionasse sobre o tema, mas antes disso ele aceita o projeto e o devolve com algumas observações; em 14 de janeiro, já em 1981, a AsP retorna o projeto com alterações ao Prefeito, que o envia no dia 30, do mesmo mês, à Câmara Municipal de Vereadores.

A Câmara de Vereadores de Campinas somente analisou o projeto da Lei da Terra, em plenário, na véspera do carnaval de 1981, no dia 26 de fevereiro. Talvez o evento mais dramático da trajetória da Assembléia do Povo, nesse dia os favelados tomaram a Câmara para acompanhar a análise do projeto; os vereadores adiaram a votação até altas horas da noite, na expectativa de que os favelados, por dependerem do transporte público cuja circulação acabava no final da noite, retornassem aos seus bairros. Estes, bravamente, permaneceram na Câmara. Perto de 1h30 da manhã os vereadores, então, enfrentaram a questão: a maioria vetou o principal item da proposta (artigo 1º. do projeto de lei), a possibilidade de reconhecer a posse dos favelados em áreas de bens de uso comum do povo (praças, principalmente), nas quais se encontrava a maioria das favelas de Campinas. Ao compreenderem o fato jurídico (traduzido pela assessoria da AsP) e a derrota nesse aspecto do projeto, os favelados presentes tiveram uma reação

inesperada para muitos dos vereadores ali presentes: em coro, cantaram o hino nacional brasileiro! Lopes (1997: 115) lembra que “uma outra manifestação de indignação muito famosa entre os favelados foi a de Maria Rita, da Associação dos Moradores de Favelas dos Campos Elíseos. Depois da votação, revoltada com o resultado, Maria Rita subiu numa das cadeiras do plenário e sacudindo o título eleitoral, dirigiu-se aos vereadores: - ‘Em 82, isto aqui será o juiz, ele decidirá quem vai e quem fica’”.

Após esse revés pontual na Câmara de Vereadores, os favelados e a assessoria da AsP, junto com o Prefeito Francisco Amaral, tentaram reverter o veto ao artigo 1º. da Lei da Terra. O Prefeito derrubou o veto, mas o Poder Legislativo o manteve; a Prefeitura emitiu um decreto permitindo fazer a desafetação das áreas de bem comum do povo por decreto municipal, porém os vereadores aprovaram uma lei que não permitiu que as desafetações fossem realizadas por decreto. Desgastado em meio a esse processo, o prefeito Francisco Amaral, em maio de 1981, se afastou por quatro meses do cargo. O vice-prefeito, Magalhães Teixeira, assumiu o cargo; porém, não compartilhava dos mesmos ideais de participação política da AsP, e pouco se avançou na legalização da terra para os favelados de Campinas.

A Assembléia do Povo mobilizou-se, então, no sentido de um movimento de aposta na autopromoção das urbanizações das favelas que participavam do movimento. Se a legalização da posse da terra era uma das vertentes, mais expressiva, do movimento dos favelados, o outro, que ocorria em paralelo, era a promoção da urbanização das favelas. De Paoli (2000) empreendeu uma análise mais detida desse processo⁶², mostrando que “os representantes das associações, em assembléia de coordenação, decidiram que, enquanto esperavam o desfecho político da Lei da Terra, deveriam partir para a urbanização de fato. Assumindo as palavras do seu Leobino: ‘o muito falar e o não fazer é suar em vão’” (De Paoli, 2000: 152).

A partir de então, a promoção da urbanização de favelas tornou-se um dos flancos mais ativos de atuação da AsP, o que não ocorreu sem dificuldades ou disputas internas

⁶² Além de De Paoli (2000), Fernandes (1989) também realiza uma análise da assessoria na urbanização das favelas no âmbito da Assembléia do Povo.

a esse campo, como analisa De Paoli, mas que contou com um papel importante e inédito (na cidade) desempenhado pela assessoria técnica⁶³. Como destaca a autora,

a urbanização de fato e de direito mobilizou a Assessoria de Moradia [da Assembléia do Povo] que tateou os caminhos de atuação e tentou estruturar um método de trabalho que privilegiasse a relação de socialização do saber técnico com o conhecimento prático. Procurou abrir e incentivou espaços para a discussão das aspirações, dos desejos e dos sonhos, que estimulasse a disposição, o interesse e a curiosidade do morador de favela (...) Mas, ela viveu numa situação de conflito permanente entre a prática profissional ditada pelos seus conhecimentos técnico-teóricos e as situações que tinha que enfrentar na prática cotidiana da urbanização das áreas de favela (De Paoli, 2000: 214).

A Assembléia do Povo teve reuniões até 1986, promovendo diversas urbanizações até então. Pode-se considerar que nesse ano se encerra, formalmente, o processo político envolvendo esse movimento em Campinas. Porém, pode-se destacar vários aspectos para a cultura política da cidade que se modificaram durante esses acontecimentos. Como posto em análise de Dagnino (1994) sobre a trajetória de vida de Dona Marlene, importante liderança da AsP, que se candidatou a vereadora pelo Partido dos Trabalhadores em 1981, indicada pelo próprio movimento, destacamos uma implicação do movimento para a cultura política da cidade:

The Assembleia [do Povo] did manage to get one of its three candidates elected: not surprisingly the only one who was not a favelado, a sociologist with close ties to the movement and a very active member of the party. The deeply rooted social authoritarianism of Brazilian society, the generalized prejudice against favelados, which D. Marlene so frequently refers to, heavily discriminates against candidates from popular classes. Thus, to establish the favelados right to have rights, their right to

⁶³ Como a do arquiteto Antonio da Costa Santos - Toninho, presente desde o começo da Assembléia do Povo, que atuou durante certo tempo na assessoria em urbanização das favelas da AsP, mas que, segundo De Paoli (2000: 156), desvinculou-se depois desse campo do movimento, apesar de continuar a assessorar os projetos de urbanização de favelas pelos próprios moradores. Posteriormente, Toninho foi vice-prefeito de Jacob Bittar na gestão do PT na Prefeitura entre 1989-1992 e depois foi eleito prefeito da cidade em 2001; mas foi assassinado em setembro do mesmo ano.

have a place to live, their right to participate in power, was not a struggle limited to their relationship with the state but implied a confrontation with society as a whole (...) it points to a moral, intellectual, and cultural reform within civil society and the transformation of social practices (Dagnino, 1994: 79).

Em suma, podemos destacar que o movimento da Assembléia do Povo permitiu o surgimento de um novo ator social na cena política campineira: o favelado. O que promoveu a rejeição da visão marginal (na direção da tese defendida no trabalho de Lopes, 1997) que estigmatizava o morador das favelas da cidade. Também promoveu a discussão pública de temas que antes eram tratados na cena privada, colocando na pauta das políticas públicas locais o acesso à terra urbanizada e a urbanização de favelas. O que põe em perspectiva dois pontos das cenas urbanas apresentadas anteriormente: a iniciativa dos movimentos sociais para atuação na urbanização de assentamentos precários, sobre o qual pouco se tem informação hoje; e a reconfiguração do tecido associativo campineiro na área dos movimentos de moradia, que contemporaneamente se apresenta em um contexto de desarticulação se comparado com aquele da Assembléia do Povo.

Para pensar o campo de debate sobre a cidade na atualidade, retomamos alguns dos autores analisados em estudos mais recentes, buscando apontar o novo contexto que permeia a questão sobre a cidade e o urbano no Brasil a partir dos anos 1990. Para tanto, são analisados alguns trabalhos clássicos que trataram a cidade como questão central em suas abordagens e que configuraram um campo de debate sobre as questões urbanas no país.

O trabalho de Kowarick (2002) considera que um dos temas seminais da problemática urbana dos anos noventa passou a ser a questão da “cidadania”, que reuniu um vasto e variado rol de pesquisas, da violência à participação popular na formulação das políticas públicas, sendo que diversos estudos analisaram processos que travam a consolidação de direitos sociais e civis básicos. Assim é que o autor se coloca a

pergunta sobre qual é a grande questão social – no sentido formulado por Robert Castel (1998) – do Brasil, atualmente: para ele, a dificuldade na expansão dos direitos de cidadania. Assim, pergunta e responde o autor:

Nesse sentido, qual é nossa questão social? Há várias, mas a que mais sobressai no âmbito das relações entre Estado e sociedade talvez resida na dificuldade em expandir os direitos de cidadania: depois de uma década de lutas e reivindicações, num contexto em que gradualmente se consolida um sistema político democrático, deixa de ocorrer um enraizamento organizativo e reivindicatório que consolidasse um conjunto de direitos básicos. Eles podem estar na Carta de 1988, mas não se traduzem no fortalecimento de um campo institucional de negociação de interesses e arbitragem de conflitos, nem em políticas sociais de amplo alcance (KOWARICK, 2002: 11).

Kowarick, então, aborda como as conquistas e reivindicações, esperançosamente criadas nos anos oitenta, mostraram-se como alternativas isoladas e não conseguiram se universalizar: seja nas “ilhas de modernização econômica e dinamização social”, como no município de São Bernardo nos anos 1970 e 1980, ou no “novo sindicalismo”, nas lutas urbanas dos bairros operários, seja no contexto em que nasce o Partido dos Trabalhadores. Segundo palavras do autor:

Repensando os anos 1970 e 80, creio que tínhamos como parâmetro teórico — e político-ideológico — os setores mais organizados da classe trabalhadora urbano-industrial. (...) É o momento de fusão das lutas urbano-operárias, cujo clímax foram as greves metalúrgicas do final dos anos 1970 e seu espraiamento para outros setores no transcurso do decênio seguinte. Abre-se então uma longa conjuntura de lutas que, não obstante seu vigor, raramente atingem suas reivindicações, traduzindo-se, no mais das vezes, naquilo que se convencionou denominar experiências de derrota: é o período dos anos 1980, no qual se configura um bloqueio na mobilidade social ascendente, fato inédito na história republicana. A movimentação operário-sindical teve efeitos diminutos ou nulos do ponto de vista da expansão dos direitos (KOWARICK, 2002: 17).

Kowarick conclui o trabalho enfatizando que, no cenário atual de nossas cidades, estão em curso amplos processos de vulnerabilidade socioeconômica e civil que conduzem ao que intitula como processo de descidadanização⁶⁴.

Para tratar da questão sobre a produção do espaço periférico na atualidade – contrastando com os estudos que analisamos sobre o período dos oitenta – abordamos alguns deles que utilizam o conceito de “hiperperiferia”. Segundo Torres e Marques (2001), a publicação dos indicadores sociais referentes ao Censo de 1991 produziu intenso debate no meio acadêmico, uma vez que indicava uma substancial melhoria das condições de vida metropolitana em São Paulo, contradizendo a caracterização da década de oitenta como “década perdida”. Assim, vários estudos questionaram o padrão de periferização como definido na década anterior. Demonstravam a existência de significativos investimentos públicos em áreas metropolitanas brasileiras, assim como a realização de programas e ações governamentais orientados para os espaços periféricos.

Porém, essa nova realidade assinala, segundo os autores, a necessidade de se construir um novo quadro conceitual para a análise das condições de pobreza urbana e metropolitana, assim como da conformação de formas de segregação sócio-espacial nas principais metrópoles brasileiras, diferentes daquelas já descritas pela literatura. Segundo os autores – e essa é uma perspectiva importante para o presente trabalho –, “são diversas as questões analíticas a enfrentar, mas entre elas se destaca a importância de precisar, nessa nova realidade, qual a importância das periferias como recorte analítico ou, colocado de outra forma, quais os conteúdos sociais dos espaços periféricos hoje, e como esses se articulam com os descritos anteriormente?” (TORRES e MARQUES, 2001: 23).

Na visão dos autores, porém, a conformação da periferia nesse início de século XXI estaria constituindo processos que conformam uma periferia diferente daquela estudada pelos autores da década anterior; e, também, diferente dos que acreditam no melhoramento homogêneo das condições de vida da periferia:

⁶⁴ Não cabe aqui discutir o tema da “cidadania” no Brasil contemporâneo, mas apenas destacar a existência de diversos campos de reflexão teórica sobre o tema, que não necessariamente confluem para a visão defendida pelo autor.

Os resultados do presente estudo contribuem exatamente nesse ponto, demonstrando empiricamente a presença nos dias de hoje de importantes diferenciais de vida e atendimento por serviços, que se superpõe de maneira perversa a condições de fragilização social e urbana, reforçando cumulativamente os riscos a que está submetida a população de baixa renda. Em alguns casos, essas condições são ainda mais graves do que as indicadas pela sociologia urbana, sugerindo que as periferias metropolitanas hoje seriam ainda mais heterogêneas do que se considera comumente, incluindo espaços já bem servidos e inseridos na malha urbana e outros, cuja população está submetida cotidianamente a condições ainda mais adversas do que as vivenciadas nas décadas de 1970 e 1980 (TORRES e MARQUES, 2001: 26).

Na conclusão dos autores, atualmente está em curso a produção de hiperperiferias, espalhadas entre as periferias crescentemente integradas em termos urbanos. Nesse contexto, “as características dos grupos sociais localizados nesses espaços, que denominamos de hiperperiféricos, também não se parecem com os conteúdos sociais da população operária, ou do exército industrial de reserva típicos das periferias dos anos 1970. Se a maior parte da população das atuais periferias está mais integrada, portanto, os grupos sociais habitantes das hiperperiferias aparentemente passaram da dependência à irrelevância” (TORRES e MARQUES, 2001: 30).

Até agora podemos notar que os anos noventa pareciam trazer à tona a constatação da impossibilidade do processo de urbanização superar o atraso na formação da sociedade brasileira, na direção da argumentação do trabalho de Maricato (2000). Nesse sentido, os trabalhos recentes de Francisco de Oliveira apontam para a confirmação dessa afirmação ao abordar a reflexão sobre a atualidade do debate sobre a cidade brasileira no mundo contemporâneo. Trata-se, segundo o autor, de questionar a configuração atual do capitalismo em um país periférico, em que o próprio termo “periférico” perde muito de seu sentido explicativo dos processos sociais contemporâneos. Como analisa Francisco de Oliveira (2003a: 11), em trabalho recente, trata-se de um novo contexto, que denomina, figurativamente, como o *ornitorrinco*:

Um novo ‘modo de produção’ da periferia capitalista. Capital financeiro na cabeça, informatização em todos os meios de produção e de consumo, dívida externa (...), setor financeiro com

9% do PIB, (...) altíssima informalidade (...), pobreza na qual vegetam 70 milhões (...) e que é concomitante e provocada pela digitalização-molecularização do capital.

Segundo Rizek (2006), a partir dos anos noventa, na produção recente de Francisco de Oliveira, a cidade toma descrições que trazem a dimensão do “rebaixamento de horizontes”:

Nos diagnósticos recentes, da segunda metade dos anos 90 até hoje, as questões se complicam mais uma vez: políticas sociais que funcionalizam e gerem a pobreza, e políticas públicas, que ganham forma a partir dos direitos do antivalor – base material das possibilidades de universalização, desmercantilização da vida – se embaralham, perdem distinção. (...) Esses novos dispositivos insidiosamente destituem conquistas e direitos, reinstaurando um espaço da necessidade onde não há lei, um estado de exceção, uma exceção permanente, que se implanta por meio de processos inéditos de privatização da vida, na transformação opaca dos anos 90 (RIZEK, 2006: 216).

O novo contexto, de acordo com a autora, é marcado pela questão do trabalho em suas novas e velhas formas de configuração, no qual se desdobra o desmanche, a exceção e a indeterminação no rebatimento sobre a configuração da cidade. Assim é que se desenha, em meio às segregações abissais dessa mesma cidade, uma subjetividade antipública, com processos de privatização do público e de destituição da fala, que retiram os limites entre as promessas de emancipação e as novas formas de dominação, em meio à violência tributária da ausência de relações mercantis. Assim “se o trabalho esteve (...) no centro a reflexão sobre as cidades, se este quadro de modernização sem a linearidade do progresso conformava a reflexão de 1972 [Crítica à Razão Dualista], a questão que hoje se coloca é a possibilidade/impossibilidade de sujeitos políticos, ou, pelo menos, das classes sociais como sujeitos políticos em uma era de indeterminação” (RIZEK, 2006: 219).

Como coloca Telles (2006), o campo de debate sobre a cidade, nos anos oitenta, se formulava a partir do ponto de cruzamento entre experiência histórica e horizonte de expectativas quanto ao futuro. Não porque nesse campo se formulavam categorias e noções mais adequadas, mas pelo plano de referências que atravessava o debate, no qual a cidade como questão era a cifra pela qual o país era tematizado, por meio da qual as

referências davam sentido aos debates sobre os destinos da sociedade brasileira. Como visto, nos trabalhos contemporâneos envolvendo as reflexões sobre a cidade, atualmente há a desestabilização das referências e parâmetros a partir dos quais se pode pensar o Brasil. Trata-se do que Telles (2006: 43) afirma pelo “que se convencionou chamar de desregulação neoliberal em tempos de globalização, financeirização da economia e revolução tecnológica, [que] pode ser lido como a desmontagem do diagrama de referências que conferia sentido, dava ressonância e qualificava a potência política das ‘mil faces’ do problema urbano”.

A dificuldade, portanto, está em discernir o que anda acontecendo nos tempos atuais e definir as linhas de força que o atravessam. Como coloca a autora:

São mutações de fundo. Mas então é preciso reconhecer que isso muda tudo nas relações entre trabalho e cidade, de tal modo que os pares conceituais que antes pautavam o debate sobre a ‘questão urbana’ – produção e reprodução da força de trabalho, exploração e espoliação urbana, contradições urbanas e conflito de classe – ficam deslocados em um cenário que as formas do trabalho implodem, seja no registro de um trabalho que se descola dos dispositivos do trabalho concreto, seja no registro do trabalho precário, intermitente, descontínuo e que torna inoperantes as diferenças entre o formal/informal, seja ainda nas multidões dos sobrantes que se viram como podem, transitando entre as improvisações da vida cotidiana, expedientes diversos nas franjas do mercado de trabalho e as miríades de programas sociais voltados aos ‘excluídos’. (TELLES, 2006: 48)

Assim é que a autora elenca mudanças na economia e na sociedade atual para pensar o que se passa na cidade, tais como a reestruturação produtiva em curso desde o final dos anos 80, que altera a ação coletiva e reconfigura territórios; a flexibilização do trabalho, que desmonta as mediações que conformavam o trabalho nas formas de emprego, deslocando para os indivíduos, as famílias e as comunidades, todas as incertezas econômicas e da vida social; além da financeirização da economia, que desativa formas públicas de regulação social. Transformações que rebatem fortemente na configuração urbana de nossas cidades na contemporaneidade.

Enfim, a análise dos textos em referência permitiu verificar as transformações e mutações entre os diferentes contextos e que influenciaram a conformação de um

campo teórico que nos abrem questões para pensar as cenas urbanas analisadas anteriormente. Destacamos, também, algumas questões metodológicas que surgiram a partir dos textos analisados. Inicialmente, a necessidade de se conhecer com maior profundidade a configuração urbana na atualidade. Como colocam Torres e Marques (2001), a configuração das periferias hoje se mostra diferente e exige maiores aprofundamentos no seu diagnóstico. Porém, explicitamos uma questão mais além, que rebatem sobre as cenas descritivas apresentadas na sessão anterior: como podemos explicar e compreender essas novas constatações?

Como coloca Telles (2006: 49), “ainda pouco se sabe do modo como os processos em curso redefinem e interagem com a dinâmica societária, a ordem das relações sociais e suas hierarquias, as práticas sociais e os usos da cidade, as novas clivagens e diferenciações que definem bloqueios ou acessos diferenciados aos seus serviços e espaços.” Ou seja, ainda temos pouco conhecimento sobre como as reconfigurações econômicas e sociais interagem com a dinâmica do mundo social, seus circuitos, campos de práticas e relações de força. Ou sobre como as novas realidades do trabalho redesenham os espaços urbanos e seus territórios, como redefinem práticas sociais, a articulação moradia, trabalho e serviços. E, ainda, sobre como os capitais globalizados fazem expandir os circuitos de consumo de bens materiais e simbólicos que envolvem o mercado popular⁶⁵.

Por fim, também há um novo jogo de atores, que, segundo Telles, a literatura vem designando como “novo associativismo popular”, muitíssimo heterogêneo na sua composição e dinâmica, envolvendo entidades sociais, ONGs, movimentos sociais etc.: como poderíamos compreender e analisá-los? Enfim, segundo a autora, “poderíamos dizer que estamos frente não a dualizações, mas sim à disjunção ou dessimetria (...), sobretudo no que diz respeito aos jovens dos bairros pauperizados da cidade, entre integração econômica, integração política e integração cultural” (TELLES, 2006: 48)

⁶⁵ Nesse sentido, destacamos o estudo Fix (2006) que aborda a caracterização da cidade de São Paulo como cidade global. Segundo a autora, “São Paulo é considerada como a constituição de um enclave ‘globalizado’ em uma metrópole periférica e (...) como a reposição, sob novas formas, da inserção dependente e subordinada de uma metrópole periférica no capitalismo financeirizado, na qual a implantação de pólos modernos e integrados se dá de modo truncado – sem a eliminação das formas ditas arcaicas” (FIX, 2006: 20).

Como última consideração, apontamos que os estudos demonstram que não se trata de postular que as categorias de análise não dão conta da realidade, não se trata de inventar novas teorias. Ainda segundo Telles (2006), trata-se de prospectar as linhas de força dessas realidades em mutação, pois a cidade é mais do que um conceito, é um campo de experiências. A questão urbana não existe como definição prévia ou modelo, mas é configurada no andamento da prospecção como questões e interrogações que se constituem na construção exploratória do objeto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao escolher como objeto de pesquisa a ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B, esperamos trazer alguns elementos para reflexão sobre a estruturação do lugar dos pobres na cidade de Campinas: após a apresentação dos resultados da pesquisa, muito mais do que conclusões, elencam-se, aqui, pontos que escapam e que, esperamos, façam pensar sobre as cidades brasileiras contemporâneas.

Se na *Introdução* colocamos que, nas décadas passadas, emergiram inúmeras práticas políticas para se reivindicar, às ocupações de terras urbanas ociosas – dentre as diversas removidas –, a garantia de infraestrutura urbana preconizada enquanto direito dos moradores das cidades – como reza o artigo 5º. da Lei Federal 6.766 –, no decorrer do trabalho foi possível acompanhar algumas das linhas de estruturação de um território dos pobres em Campinas, prospectando a conquista dessa infraestrutura em ato. Assim, procuramos contrapor a reconstituição do desenvolvimento histórico da formação urbana de Campinas, região e sua periferia – nesse sentido, por um viés macro-estrutural – à trajetória de formação da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B – nesse lado, por um viés micro-estrutural: movimento que iluminou, ainda que limitadamente, como as tramas da tessitura do espaço dos pobres se faz sob lógicas diversas, as quais muitas vezes não são passíveis de captar pelas análises mais gerais acerca dos espaços periféricos da cidade. Tal movimentação da pesquisa parece dizer muito sobre nossas periferias: um ponto a ser destacado encontra-se na própria diferenciação interna dos espaços da ocupação – como se viu nas diferentes estratégias adotadas para ocupação do Parque Oziel e do Jardim Monte Cristo; ou na significação negativa da Gleba B, enquanto o pior local para moradia na ocupação. Em suma, apontamos para uma vereda de pesquisas a ser desenvolvida para o maior conhecimento dos espaços dos pobres em Campinas.

Com o risco de simplificar nossa análise, podemos considerar que a consolidação da ocupação em estudo foi conquistada com a própria mobilização dos moradores – em suas diversas trajetórias de mobilidade urbana – e com o reconhecimento do poder público – sob diversas disputas e pressões – acerca da legitimidade da posse pelos

ocupantes. Assim é que ações para regularização, urbanística e fundiária, passaram a ocorrer nesse território: provimento de infraestrutura urbana, serviços públicos, regularização jurídica etc. Diante desse processo, arriscamos uma interpretação sobre os “sentidos” dessa urbanização (e que nos coloca uma questão para reflexão de suma importância): a partir de um grande vazio urbano na cidade, que desde a década de 1950 se fazia presente enquanto loteamento não comercializado no tecido urbano campineiro, foram empreendidas ações para sua inserção na cidade – basicamente pelos próprios moradores e pelo poder público, por meio da desapropriação e provimento de melhorias urbanas. Aqui então o campo de reflexão onde emerge nossa questão: por um lado, podemos pensar no sucesso de luta de uma população “organizada” pelo direito à moradia; por outro, – e gostaríamos de sublinhar com mais afinco esse ponto – parece que estamos diante de um processo que procura trazer ao mercado imobiliário uma área à espera da quebra de seus impeditivos à comercialização, tendo o estado enquanto agente articulador e empreendedor de parte desse processo.

Abre-se, nessa vertente de reflexão, uma análise a se seguir sobre os meandros do processo de regularização jurídica da área: ao se optar pela desapropriação dos proprietários, não se estaria promovendo a socialização dos ônus da urbanização de uma área que não cumpria sua função social? Processo associado à promoção da infraestrutura não realizada, viabilizada pelo poder público local – e, como visto, empreendida em um baixo padrão de qualidade. Ainda mais uma camada na argumentação: com a perspectiva de substituição dos moradores pioneiros por moradores de outras classes sociais.

Nesse sentido, talvez seja possível pensar uma nova etapa de formação da periferia campineira. Ainda a se perscrutar melhor, em um momento de “boom imobiliário” e áreas disponíveis em Campinas, o que estaria acontecendo com o lugar dos pobres na cidade. Retomamos a análise de Abramo (2009) para pensar horizontes acerca do que poderia se abrir enquanto perspectiva para o lugar dos pobres na cidade: como argumenta o autor, nas grandes cidades que encerraram seus ciclos de ocupação de vazios urbanos, o mercado de locação informal nas favelas se torna uma das principais portas de entrada dos pobres na cidade:

outra hipótese que propomos sobre a consolidação e o crescimento da locação informal nos leva a estabelecer uma forte relação entre a importância do mercado de locação e a inexistência de um massivo e regular processo de ocupações (invasões) populares de solo urbano, em particular em cidades com rápido crescimento demográfico e/ou acelerado processo de empobrecimento dos setores populares. Parece razoável imaginar que a população pobre e/ou recém-chegada nas cidades não acumulou recursos suficientes para comprar um lote ou imóvel no mercado informal. Da mesma maneira, sua condição de recém-chegado, ou recém-empobrecido, cria uma barreira ao endividamento entre familiares, amigos ou mesmo entre os loteadores informais. Assim, essa população teria duas opções. A primeira opção seria uma estratégia da ocupação (invasão) de terra urbana. A segunda opção seria a locação de um imóvel informal (ABRAMO, 2009: 37).

O autor continua a argumentação abordando que nas cidades onde não existe uma dinâmica de ocupações urbanas, a solução para os pobres, que não contam com recursos financeiros acumulados, seria esperar pelo acesso a um programa público habitacional, ou, então, entrar no mercado informal de locação. Abre-se, aqui, um horizonte de reflexão sobre o que poderia acontecer em Campinas – em uma possível nova fase de expansão da periferia – em um contexto de aquecimento do mercado imobiliário formal, mas com áreas vazias ainda a serem urbanizadas, e o impacto, desse processo, na dinâmica imobiliária de um assentamento precário como o Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B.

O que, talvez, pareça ser curioso – e talvez mais desastroso – nesse processo é que a urbanização se faz de forma precária: os investimentos do Governo Federal, executados pela Prefeitura Municipal são aplicados de forma parcial, sem integração, sem novas metodologias, com pouca transparência. Sobressaem dois pontos a se considerar aqui: o caráter de gestão das políticas públicas, no bojo de Paoli (2007) coloca como “gestão da precariedade”, que se atêm ao imediato, ao emergencial, sem se tornarem universais, do âmbito da garantia de direitos; e a concepção do que se considera como “integração da favela à cidade” nas ações de urbanização, parecendo reproduzir o mesmo padrão de exclusão da cidade formal, conforme aponta a argumentação de Lopes e Pulhez (2008: 78): “parece-nos, na verdade, que os

pressupostos que orientam as intervenções atuais e que perenizam a mesma abordagem – sem considerar as profundas alterações processadas no espaço da favela – acabam apenas levando ‘água ao moinho’, reproduzindo ali processos de exclusão ou, ainda, simplesmente nada alterando do que se propõe transformar” – assim, as políticas públicas de urbanização não ultrapassam o caráter de higienizadoras, reprodutoras da ordem excludente da cidade formal.

Em meio a esse processo de urbanização analisamos algumas cenas descritivas que apresentaram práticas urbanas que emergem em meio ao processo de urbanização de um assentamento precário, as quais nos fazem refletir sobre esse jogo de atores em uma dupla chave: acerca das metamorfoses na configuração do tecido associativo do movimento de moradia campineiro, contemporaneamente de desarticulação quando comparado com cenários anteriores, como aquele da Assembléia do Povo principalmente nos anos 1980; e sobre o intrincamento contemporâneo entre o legal e o ilegal, o formal e o informal, nas dobras da produção da cidade contemporânea – novos processos que apontam para um maior conhecimento sobre a relação entre o arcaico e o moderno, juntamente a novas dinâmicas urbanas, como aponta Telles (2010):

isso que foi considerado evidência das incompletudes de nossa modernidade, a ‘exceção do subdesenvolvimento’, (...) não apenas transformou-se em regra (está aí para ficar, sem a superação prometida pelo ‘progresso’), como se projetou na ponta de um capitalismo que mobiliza e aciona a reprodução ampliada do ‘trabalho sem forma’, ao mesmo tempo em que fez generalizar os circuitos ilegais de uma economia globalizada nas sendas abertas pela liberalização financeira, a abertura dos mercados e encolhimento dos controles estatais, em um tal intrincamento entre o oficial e o paralelo, entre o legal e o ilegal, o lícito e o ilícito que essas binaridades perdem sentido e tornam obsoletas as controvérsias clássicas em torno do formal e o informal. (Telles, 2010: 28).

Prospectar esses intrincamentos na produção do lugar dos pobres na cidade é mais um dos pontos que se abre para reflexão: juntamente com os demais aqui assinalados, procuramos trazer mais aberturas do que encerrar conclusões.

BIBLIOGRAFIA DE REFERÊNCIA

- ABRAMO, Pedro. *A Cidade de Informalidade*. O desafio das cidades latino-americanas. Rio de Janeiro: Sette Letras-FAPERJ, 2003.
- ABRAMO, Pedro (coord.). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre: ANTAC, 2009.
- AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALFONSIN, Betânia. "O significado do Estatuto da Cidade para a Regularização Fundiária no Brasil". In: RIBEIRO, L. C. de Q. e CARDOSO, A. L. (org.). *Reforma Urbana e Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: Fase, IPPU/UFRJ, 2003.
- ALMEIDA, Viviane Martinelli de; BUENO, Laura Machado de Mello. "Urbanização de favelas: o desafio dos grandes complexos". In: *Anais do XIV Encontro de Iniciação Científica da PUC-Campinas* - 29 e 30 de setembro de 2009.
- ALMEIDA, Ronaldo de; RUMSTAIN, Ariana. "Evangélicos no trânsito religioso". In: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel; RIZEK, Cibele e TELLES, Vera da Silva (orgs.). *Saídas de Emergência: ganhar / perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- ALVES, Raquel. *Diálogos entre os espaços livres de Campinas: da vizinhança ao município*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas: 2007.
- ARANTES, Pedro Fiori. "O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades". *Pós. Rev Programa Pós-Grad Arquit Urban. FAUUSP*, São Paulo, n. 20, dez. 2006.
- ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. *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.correiodacidadania.com.br>
- AZEVEDO, Sérgio de. "Estratégias de Gestão". In: MINISTÉRIO DAS CIDADES (2008). *Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários: Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos*. Brasília: 2ª. Reimpressão, 2008.

AZEVEDO, Sergio; ANDRADE, Luis. *Habitação e Poder*. RJ: Zahar, 1982.

BAENINGER, Rosana. *Espaço e tempo em Campinas: migrantes e a expansão do pólo industrial paulista*. Campinas: CMU: UNICAMP, 1996.

BAENINGER, Rosana. "Região Metropolitana de Campinas: expansão e consolidação do urbano paulista". In: HOGAN, D.; CUNHA, J. M. P.; BAENINGER, R.; CARMO, R. (org.). *Migração e Ambiente nas Aglomerações Urbanas*. Campinas: NEPO/PRONEX-UNICAMP, 2001.

BAENINGER, Rosana. "A população em movimento", In: FONSECA, R.; DAVANZO, A.; NEGREIROS, R. *Livro Verde: Desafios Para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas, Unicamp, 2002.

BALTRUSIS, Nelson. *Mercado Imobiliário em Favelas e o Processo de Estruturação das Cidades*. Dissertação de doutorado defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. Dezembro de 2005.

BEAUD, Stéphane; PIALOUX, Michel. "Rebeliões urbanas e a desestruturação das classes populares". In: *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 18, n. 1, 2006.

BLANCO JR., Cid. *As transformações nas políticas habitacionais brasileiras nos anos 1990: o caso do Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André*. Dissertação de mestrado defendida no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC/USP, 2006.

BLOCH, Janaina Aliano. *O direito à moradia*. Um estudo dos movimentos de luta pela moradia no centro de São Paulo. Dissertação apresentada ao Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2007.

BOCCATO, Esdras Roberto Ferreira. *Hábitos Protestantes na Periferia Urbana de Campinas – Um Estudo do Parque Oziel*. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências da Religião da Universidade Metodista de São Paulo, 2010.

BONDUKI, Nabil; ROLNIK, Raquel. Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho. In: Maricato, E. (ed.). *A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) do Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade, Fapesp, 1998.

BOURDIEU, Pierre et. al.. *A Miséria do Mundo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Política Nacional de Habitação*. Caderno MCidades 4 – Habitação. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2004.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Déficit habitacional no Brasil*. Brasília, Ministério das Cidades, 2005.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Assentamentos Precários no Brasil Urbano*. Brasília, Ministério das Cidades, 2007.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. Produto 4: *Definição do Arranjo Institucional e do Papel dos Agentes – Plano Nacional de Habitação*. Contrato nº 4700003921, Ref. BID Nr: 4000007130 BRA/00/019 – Habitar – BID. Brasília, 2008.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Curso à Distância: Planos Locais de Habitação e Interesse Social*, Brasília, Ministério das Cidades, 2009.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Plano Nacional de Habitação*. Versão para debates. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2010a.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, SECRETARIA NACIONAL DE PROGRAMAS URBANOS E SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. *Regularização Fundiária Urbana*. Como aplicar a Lei Federal nº 11.977/2009. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação/Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2010b.

BRASIL, SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. *Perfil e evolução das finanças municipais (1998-2007)*. 2008. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/

BUENO, Laura Machado Mello. *Projeto e Favela: metodologia para projetos de urbanização*. Tese apresentada a FAUUSP para obtenção do grau de doutor. 2000.

BUENO, Laura Machado Mello; FREITAS, Eleusina Lavôr de Holanda. “Normas específicas e metodologia para projetos e obras de urbanização e recuperação ambiental de assentamentos precários”. In: MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários*. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 2009.

CABANES, Robert; GEORGES, Isabel; RIZEK, Cibele; TELLES, Vera da Silva (orgs.). *Saídas de Emergência: ganhar / perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

- CAIADO A., PIRES A., SANTOS, G.; MIRANDA, Z. "Município de Campinas". In: CANO, W. e BRANDÃO, C. A. (org.). *Região Metropolitana de Campinas*. Vol. I. Campinas: Ed. Unicamp, 2002.
- CAMARGO, Daniela Zacardi de Almeida. *Relatório de Avaliação - Plano diretor do Município de Campinas*. Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos - Estado de São Paulo. 2009. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetropoles.net/planosdiretores/>
- CANO, Wilson. *A interiorização do desenvolvimento econômico do Estado de São Paulo (1920-1980)*. São Paulo: Fundação SEADE/Unicamp, 1998.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. "Reforma Urbana e Planos Diretores: Avaliação da Experiência Recente". In: *Cadernos IPPUR*, jan.-jul., n. 12, 1997.
- CARDOSO, Adauto Lúcio. "Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas". In: *Cadernos Metrpole* no. 17, pp. 219-240, 1. sem. 2007.
- CARDOSO, Adauto Lcio. "Contextualizao/Caracterizao". In: MINISTRIO DAS CIDADES (2008). *Poltica Habitacional e a Integrao Urbana de Assentamentos Precrios: Parmetros conceituais, tcnicos e metodolgicos*. Braslia: 2. Reimpresso, 2008.
- CARVALHO, Joelson Gonalves de. "Ocupao Ilegal em Terra Urbana: O Caso de Campinas". In: *Encontro Nacional da Associao Nacional de Pesquisa em Planejamento Urbano*, 10, 2003, Caxambu-MG, *XI Encontro Nacional da Anpur*, Caxambu-MG: Anpur, 2003.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questo social: uma crnica do slrio*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- CUNHA, Jos Marcos Pinto da; OLIVEIRA, A. A. B. "Populao e Espao Intra-urbano em Campinas". In: *Migrao e ambiente nas aglomeraes urbanas*, HOGAN, D.J. et al. Campinas: NEPO/UNICAMP, 2001.
- CUNHA, Jos Marcos Pinto da; BARCIA, Rinaldo (org.). *Atlas "Campinas Metropolitana - Diversidades Scio-Espaciais"*. NEPO/NESUR-IE/UNICAMP, 2004.
- CYMBALISTA, Renato. "Mapeando a Regulao Urbanstica e a Excluso Territorial no Estado de So Paulo". In: *Revista Plis: Instrumentos Urbansticos contra a Excluso Territorial*. S. P., N. 39, 1997.
- DAGNINO, Evelina. "On Becoming a Citizen: The story of D. Marlene". In: *Migration and Identity*. International Yearbook on Oral History and Life Stories, Oxford: Oxford University Press, 1994.

- DAGNINO, Evelina. "Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção democrática no Brasil: limites e possibilidades". In: DAGNINO, E. (org.) *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, Evelina. "¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?" En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110, 2004.
- DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. *Movimentos sociais e participação institucional: repertórios de ação coletiva e dinâmicas culturais na difícil construção da democracia brasileira*. No prelo.
- DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DE PAOLI, Tércia Pilomia. *Favela código Cidade: "O muito falar e o não fazer é suar em vão"*. Assembléia do Povo – 1980 a 1986. Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. 2000.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Felix. "10. 1730 — Devir-Intenso, Devir-Animal, Devir-Imperceptível". In: _____. *Mil platôs - capitalismo e esquizofrenia*, vol. 4. Tradução de Suely Rolnik. Ed. 54, São Paulo, 1997.
- DENALDI, Rosana. *Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses*. Tese de doutorado defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. 2003.
- DENALDI, Rosana. "Estratégias de enfrentamento do problema: favela". In: MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamentos Precários: Parâmetros conceituais, técnicos e metodológicos*. Brasília: 2ª. Reimpressão, 2008.
- FARIA, Vilmar. "Cinquenta anos de urbanização no Brasil". *Novos estudos*, n. 29, mar. 1991.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. *Desvelar a Política na Periferia – história de movimentos sociais em São Paulo*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política do IFCH-Unicamp. 2003
- FELTRAN, Gabriel de Santis. *Fronteiras de Tensão - um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais do IFCH-Unicamp. 2008
- FELTRAN, Gabriel de Santis. "Margens da política, fronteiras da violência: uma ação coletiva das periferias de São Paulo". *Lua Nova*, 2010, no.79, p.201-233, 2010.

- FERNANDES, Ana Cristina. "Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo". In: *Espaço e Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. S.P.: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, 2001.
- FERNANDES, Ari Vicente. *Urbanização e Recursos Hídricos da Bacia do Piracicaba*. Tese de doutorado, FAU – USP. 2002.
- FERNANDES, Ari Vicente; OLIVEIRA, Ernestina. "Subsídios para a regularização do Parque Oziel e Jardim Monte Cristo face a legislação urbana e ambiental". In: *Anais do seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social*. Campinas: FAU-PUCCAMP, 2000.
- FERRO, Sérgio. "Nota sobre 'O vício da virtude'". *Novos estud.* – CEBRAP. 2006, n. 76, pp. 229-234, 2006.
- FIX, Mariana. *São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.
- FREITAS, Eleusina Lavor de Holanda. *Loteamentos Fechados*. Tese de doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo. São Paulo.
- GENRO, Tarso. *Poder Local, Participação Popular, Construção da Cidadania*. São Paulo: Pólis, 1999.
- GUALTIERI, Benedito Roberto. *Legislação Habitacional de Campinas: Conversa e controvérsia*. Dissertação de Mestrado em Urbanismo. FAU. PUC CAMPINAS. 2001.
- HIRATA, Daniel Veloso. *Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida*. Tese de Doutorado em Sociologia. FFLCH/USP, São Paulo. 2010
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM. *Projeto n.º 17.408 - Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira sobre Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária*. Rio de Janeiro: IBAM, 2002.
- INSTITUTO POLIS. *Regularização da terra e da moradia*. O que é e como implementar. São Paulo: Polis, 2002.
- IPEA, USP, UNICAMP. "Região de Governo de Campinas". In: _____. *Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano*. Brasília, DF: IPEA, 2002.
- KEINERT, Fábio Cardoso. *O Social e a Violência no Pensamento de Hannah Arendt*. Dissertação de mestrado defendida no Departamento de Sociologia da FFLCH/USP. 2005.

- KOWARICK, Lucio. *A Espoliação Urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 2ª. Ed, 1993.
- KOWARICK, Lucio. *Escritos urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- KOWARICK, Lucio. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano*. Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, nº 63. Julho/2002. p. 9-30.
- KOWARICK, Lucio (org.). *As lutas sociais e a cidade – São Paulo: passado e presente*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- KOWARICK, Lucio; BRANDT, Vinícius Caldeira (org.). *São Paulo, 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1976.
- KOWARICK, Lucio; MARQUES, Eduardo (org.). *São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política)*. São Paulo: Ed. 34; Centro de Estudos da Metrópole, 2011.
- KURZ, Robert. *O Colapso da Modernização*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1992.
- LAGO, Luciana Corrêa do. “*Favela-loteamento: re-conceituando os termos da ilegalidade e da segregação urbana*”. In: Anais do X Encontro Nacional da ANPUR, 2003.
- LAGO, Luciana Corrêa do. “Autogestão da moradia na superação da periferia urbana: conflitos e avanços”. In: *revista eletrônica e-metropolis*, nº 05, ano 2, junho de 2011. IPPUR-UFRJ, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.emetropolis.net>.
- LOPES, Doraci Alves. *Marginais da História? O movimento dos favelados da Assembléia do Povo (1979/1986)*. Campinas, SP: Editora Alínea, 1997.
- LOPES, João Marcos de Almeida. *Em memória das mãos – o desencantamento da Técnica na Arquitetura e no Urbanismo*. Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em Filosofia e Metodologia das Ciências da Universidade Federal de São Carlos. 2006a.
- LOPES, João Marcos de Almeida. “O anão caolho”. *Novos estud. CEBRAP*, n.76, 2006b.
- LOPES, João Marcos de Almeida. *Sobre arquitetos e sem-tetos – técnica e arquitetura como prática política*. Tese de Livre Docência. 2011
- LOPES, João Marcos de Almeida; PULHEZ, Magaly Marques. “De molde a contramolde: (re)construindo questões sobre a urbanização de favelas”. In: *Cadernos IPPUR/UFRJ*, v. 22, n. 2, ago./dez. 2008.
- LOPES, João Marcos de Almeida; RIZEK, Cibele Saliba. “O mutirão autogerido como procedimento inovador na produção da moradia para os pobres: uma abordagem

- crítica". In: CARDOSO, A. L. e ABIKO, A. K. (ed.). *Procedimento de gestão habitacional para população de baixa renda*. Porto Alegre: ANTAC, 2006.
- MARICATO, Ermínia. "As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias". In: ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, R.J.: Vozes, 2000.
- MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.
- MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo (org.). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005.
- MASCLET, Olivier. "Bairros sem voz". In: *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 18, n. 1, 2006.
- MENEGAÇO, Rúbia; SILVA, José Paulo Mendes da; THEWES, Thomas; UNVERZAGT, Andreas. *Parque Oziel – A História de Uma Ocupação*. História, Instituições, Pessoas. Mimeo, Campinas – SP, 2005.
- MIRANDA, Zoraide. "As terras que a cidade engoliu". In: FONSECA, R. B., DAVANZO, A. M. Q. e NEGREIROS, Rovenia M. C. (org.). *Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: Unicamp, IE, 2002a.
- MIRANDA, Zoraide. *A Incorporação de Áreas Rurais às Cidades: Um Estudo-De-Caso Sobre Campinas, S.P.* Tese (Doutorado em Economia Aplicada) UNICAMP, Campinas, 2002b.
- MOREIRA, Fernanda Accioly. *O lugar da autogestão no Governo Lula*. Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo como requisito para obtenção do título de Mestre. 2009.
- MORENO, Camila. *Habitação Coletiva Popular na Área Central de Campinas: Tendências e Caracterização*. Dissertação de Mestrado, EESC – USP, 2010.
- NEPO/NESUR-IE/UNICAMP. *Campinas metropolitana: diversidades sócioespaciais*. Campinas. 2004.
- NOMURA, Bárbara Midori; SILVA JUNIOR, David da; SILVA, Otávio Augusto Antunes da; JORGE, Rafael Oliveira; MORAIS, Reginei Domingos de. *Assembléia do Povo: o que importa é o que a gente é!* Relatório de Fundamentação Teórica elaborado como exigência parcial para aprovação na disciplina Projeto Experimental, da Faculdade de Jornalismo, do Centro de Linguagem e Comunicação, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. 2009

- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista. O Ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- OLIVEIRA, Francisco de. "O Estado e a Exceção – ou o Estado de Exceção?". In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. v. 5, n. 1, Anpur, 2003.
- OLIVEIRA, Francisco de. "O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil". *Novos estud. – CEBRAP*. 2006, n. 74, pp. 67-85.
- OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibebe Saliba. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- OLIVEIRA, Giovanna Ortiz de. *Assentamentos Precários em áreas ambientalmente sensíveis: políticas públicas e recuperação urbana e ambiental em Campinas*. Dissertação de Mestrado. PUC Campinas, 2009a.
- OLIVEIRA, Giovanna Ortiz de; BUENO, Laura Machado de Mello. *Assentamentos precários em áreas ambientalmente sensíveis*. Arquitectos, São Paulo, 10.114, Vitruvius, nov 2009b <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/10.114/9>>.
- PAOLI, Maria Célia. "Movimentos sociais no Brasil: em busca de um estatuto político". In: HELLMANN, M. (org.). *Movimentos sociais e democracia no Brasil*. SP, Marco Zero, 1995.
- PAOLI, Maria Célia. "O mundo do indistinto: sobre gestão, violência e política". In: OLIVEIRA, Francisco de e RIZEK, Cibebe Saliba. *A era da indeterminação*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- PEREIRA, Olivia de Campos Maia. *O Crédito Solidário como Política Pública para Habitação: Mudanças no Cenário?* Dissertação apresentada como exigência para obtenção do Título de Mestre em Urbanismo, ao Programa de Pós Graduação em Urbanismo da PUC-Campinas. 2006.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Diretor de Campinas*. Campinas. 2006
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Apresentação no 3º. Seminário de Habitação – Região Metropolitana de Campinas: Relato de casos*. Campinas: Agência Metropolitana de Campinas. Disponível em: <http://www.agemcamp.sp.gov.br>. Acesso em: 02/06/2007.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Municipal de Habitação de Interesse Social de Campinas – SP*. Versão em finalização (Junho de 2011).
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Regularização da região do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B*. s/d.

- PRÉTECEILLE, Edmond. "A construção social da segregação urbana: convergências e divergências". In: *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 24, p. 11-23, jan./jul. 2004.
- PRETECEILLE, Edmond. "Cidades globais e segmentação social". In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos (orgs.). *Globalização, fragmentação e reforma urbana - o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro; IPPUR/UFRJ - FASE; Ed. Civilização Brasileira, 1994.
- PULHEZ, Magaly Marques. *Espaços de favela, fronteiras do ofício: história e experiências contemporâneas de arquitetos em assessorias de urbanização*. Dissertação de mestrado defendida no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC/USP. 2007.
- RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento: política e filosofia*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres. "Reforma Urbana nos limites da modernização". In: *Espaço & Debates*. São Paulo, nº 34, 1994.
- RIBEIRO, Claudia Maria Lima. *Ou é casa ou é nada: um estudo sobre a lógica de ocupação dos espaços construídos à margem da legislação no município de Campinas*. Dissertação de mestrado em urbanismo, FAU, PUC CAMPINAS. 2006
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. "Espaço Urbano, Mercado de Terras e Produção da Habitação", In: SILVA, L. A. Machado (Org). *Solo Urbano: Tópicos sobre o uso da terra*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. "O Estatuto da Cidade e a Questão Urbana Brasileira" In: RIBEIRO, L. C. de Q. e CARDOSO, A. L. (org.). *Reforma Urbana e Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: Fase, IPPU/UFRJ, 2003.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. "Segregação residencial e segmentação social: o 'efeito vizinhança' na reprodução da pobreza nas metrópoles brasileiras". In: *Cadernos Metrôpoles*, N. 13, PP. 47-70, 1º. sem. 2005.
- RIZEK, Cibebe Saliba. "Cidade, Trabalho, Política". In: RIZEK, C. S. e ROMÃO, W. M. (org.). *Francisco de Oliveira: a tarefa da crítica*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.
- RIZEK, Cibebe Saliba. "Comunidades e Pobreza Urbana: do protagonismo à gestão". In: XII Encontro Nacional da ANPUR, 2007, Belém do Pará. *Integração Sul Americana, Fronteiras e Desenvolvimento Urbano e Regional*. Salvador : ANPUR, 2007. v. 1. p. 90-110.
- ROLNIK, Raquel. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel, 2007.

- ROLNIK, Raquel. *Relatório de Pesquisa “Análise Crítica dos processos de Elaboração de Planos Diretores dos Municípios da Região Metropolitana de Campinas à luz do Estatuto da Cidade”*. PUC Campinas, 2008.
- ROLNIK, Raquel (coord.). *Regulação Urbanística e Exclusão Territorial*. São Paulo: Polis, 1999.
- ROLNIK, Raquel; NAKANO, Anderson Kazuo. *Direito à Moradia ou a salvação do setor?* Folha de São Paulo, 24 de março de 2009.
- RONCONI, Reginaldo Luiz Nunes. *Produção de Habitações em regime de mutirão com gerenciamento do usuário: o caso do FUNAPS Comunitário*. Dissertação de mestrado em Arquitetura e Urbanismo defendida na Universidade de São Paulo, USP, Brasil. 1999.
- SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo – 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SAMPAIO, Maria Ruth de Amaral. “Vida na Favela”. In: LEMOS, Carlos A. C. *et all. Habitação e cidade*. São Paulo: FAUUSP: FAPESP, 1998.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. “Democracia e Segregação Urbana: reflexões sobre a relação entre cidade e cidadania na sociedade brasileira”. *Revista EURE*, Santiago do Chile, p. 79-95, 2003.
- SCHIFFER, Sueli Ramos. “São Paulo como pólo dominante do mercado unificado nacional”. In: DEAK, Csaba e SHIFFER, Sueli Ramos (org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1999.
- SCIRÉ, Claudia D’Ipolitto de Oliveira. *Consumo popular, fluxos globais: práticas, articulações e artefatos na interface entre a riqueza e a pobreza*. Dissertação de Mestrado em Sociologia. FFLCH/USP, 2009.
- SERRA, Ana L. R. C., SCARASSATTI, D. F., PEDRO, F. G. e KATZ, J. P. “Políticas de Intervenção em Áreas de Risco no Município de CAMPINAS”. In: *VII Coloquio Internacional de Geocrítica*. LOS AGENTES URBANOS Y LAS POLÍTICAS SOBRE LA CIUDAD. Santiago de Chile, 24-27 de mayo 2005.
- SILVA, Ana Amélia (org.). *Urbanização de favelas: duas experiências em construção*. São Paulo: Polis, 1994.
- SILVA, Carla Almeida. “Os Fóruns Temáticos da Sociedade Civil: Um Estudo Sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana”. In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. S.P.: Paz e Terra e UNICAMP/IFCH, 2002.

- SILVA, Eliane Alves da. "Ocupação irregular e disputas pelo espaço na periferia de São Paulo". In: CABANES, Robert; GEORGES, Isabel; RIZEK, Cibele e TELLES, Vera da Silva (orgs.). *Saídas de Emergência: ganhar / perder a vida na periferia de São Paulo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- SILVA, Eliane Alves da; TELLES, Vera da Silva. "Territórios em disputa: a produção do espaço em ato". In: TELLES, V. S. e CABANES, R. (org.). *Nas tramas da Cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.
- SMOLKA, Martim O. "Regularização da Ocupação do Solo Urbano: A Solução que é Parte do Problema, o Problema que é Parte da Solução". In: FERNANDES, Edésio e ALFONSIN, Betânea (coord.). *A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- SMOLKA, Martim O.; MULLAHY, Laura (ed.). *Perspectivas urbanas: Temas críticos em políticas de suelo en América Latina*. Estados Unidos: Lincoln Institute of Land Policy.
- SOUZA, José Fernando Vidal de. *Parque Oziel, 10 anos de luta: uma análise dos conflitos de desigualdade social e meio ambiente*. Trabalho publicado nos Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo – SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009.
- TAUBE, Maria José de Mattos. *De migrantes a favelados: estudo de um processo migratório*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1986.
- TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. "A Atuação das Organizações Não-Governamentais: Entre o Estado e o Conjunto da Sociedade". In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*. S.P.: Paz e Terra e UNICAMP/IFCH, 2002.
- TELLES, Vera da Silva. "Debates: a cidade como questão". In: TELLES, Vera da Silva e CABANES, Robert (org.). *Nas tramas da Cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.
- TELLES, Vera da Silva. *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Argvumentvum, 2010.
- TELLES, Vera da Silva; CABANES, Robert (org.). *Nas tramas da Cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2006.
- TORRES, Haroldo Gama; MARQUES, Eduardo. "Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza no entorno metropolitano". In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n.4, 2001.

- TORRES, Haroldo da Gama; MARQUES, Eduardo; FERREIRA, Maria Paula; BITAR, Sandra. "Pobreza e espaço: padrões de segregação em São Paulo". In: *Estudos Avançados*, 17 (47), 2003.
- TRASFERETTI, José Antonio. *Ética da misericórdia: Na luta pela sobrevivência*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- VILLAÇA, Flávio. "Depoimento". In: *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 24, p. 94-95, jan./jul. 2004.
- WACQUANT, Loïc J. D. *Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2001.
- ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.
- ZALUAR, Alba. "Pesquisando no perigo: Etnografias voluntárias e não acidentais". *MANA* 15(2): 557-584, 2009.

LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA

- BRASIL. Constituição Federal de 1988.
- BRASIL. Lei Federal nº 6.766 de 1979. Parcelamento do Solo Urbano.
- BRASIL. Lei Federal nº 10.257 de 2001. Estatuto da Cidade.
- BRASIL. Lei Federal 11.977 de 2009. Cria o Programa Minha Casa, Minha Vida.
- BRASIL. Lei Federal nº 11.124 de 2005. Institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.
- CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 4.985, de 08.05.1980. Cria o Fundo de Apoio à População de Sub-Habitação Urbana (FUNDAP) e dá outras providências
- CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 6.031, de 1988. Dispõe sobre a Lei de Uso e Ocupação do Solo

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 10.410, de 2000. Dispõe Sobre Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social e estabelece outras normas sobre habitação popular.

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 10.616, de 2000. Institui Fundo Municipal de Habitação.

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 11.464, de 2003. Cria o Conselho Municipal de Habitação.

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 11.603, de 2003, regulamentada pelo Decreto 14.446, de 19.09.2003. Dispõe sobre a regularização de construções clandestinas e ou irregulares na cidade de Campinas e dá outras providências.

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Municipal nº 11.834, de 19.12.2003, regulamentada pelo Decreto 14.776. Dispõe sobre a regularização de parcelamentos do solo, implantados irregularmente no Município de Campinas até 30.06.2001 e dá outras providências.

CAMPINAS (SÃO PAULO). Lei Complementar Municipal nº 15, de 27.12.06. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município.