



**ENAN  
PUR 2023**  
Belém 22 a 26 de maio



## PERCURSOS E ENTRAVES DOS DESAFIOS À PARTICIPAÇÃO DAS ZEIS EM CAMPINA GRANDE(PB)

**Dr<sup>a</sup>: Maria Jackeline Feitosa Carvalho**

Docente da Universidade Estadual da Paraíba;  
Pesquisadora Observatório das Metrôpoles(Núcleo PB)

**Ingrid Oliveira da Cruz Moura**

Discente de Graduação em Sociologia  
Na Universidade Estadual da Paraíba.

### **Sessão Temática 08: Movimentos sociais e construção do urbano contemporâneo**

**Resumo:** O presente trabalho tem dois níveis de análises. Primeiro insere a compreensão das políticas do planejamento oficial da cidade, apontando na perspectiva de identificar ações pensadas para os territórios ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social). Segundo, analisa participação de moradores e moradoras destes territórios no Fórum ZEIS, ao investigar o engajamento público do Fórum ZEIS. Problematicamos a compreensão sobre as características do planejamento voltado às ZEIS. A pesquisa teve abordagem qualitativa, com uso de metodologia da análise de discurso, da técnica de entrevistas semiestruturada e por instrumento o roteiro de entrevistas. Como resultado, confirmamos, localmente, os limites de uma política voltada às ZEIS que reforça a característica de uma incipiente participação das comunidades no Fórum ZEIS. A pesquisa traz por Conclusão que não há uma política de planejamento que esteja favorecendo a inclusão socioterritorial das ZEIS com ampliação do acesso e permanência à moradia, e serviços urbanos. Assim, dois desafios precisam ser enfrentados: a) fazer valer implantação do Sistema de Gestão presente na Lei 4.806/ 2009; b) construir um processo que aproxima diferentes coletivos, rostos e práticas da cidade é uma compreensão necessária à instalação de um amplo canal de diálogo do planejamento urbano local com os territórios ZEIS.

*Palavras-chave:* ZEIS; Campina Grande; Fórum ZEIS; Participação; Planejamento Urbano.

### **PATHWAYS AND HINDRANCES OF THE CHALLENGES OF THE PARTICIPATION IN SISZ ON CAMPINA GRANDE PB**

**Abstract.** This work has two levels of analysis. The first one refers to the comprehension of the official city planning policies, pointing towards the perspective of identifying actions thought for the SISZ (Special Interest Social Zones). The second one analyses the participation of residents within these territories on the SISZ Forum, while investigating the public engagement of the SISZ Forum. We problematize the comprehension about the planning characteristics towards the SISZ The

research had qualitative approach, using the speech analysis methodology, the semi-structured interview techniques and using interview scripts. As result, we confirmed locally the limits of a policy facing the SISZ that reinforces the characteristics of an incipient participation of the communities in the SISZ Forum. The research concludes that there is not a policy of planning that favors the socio-territorial inclusion of the SISZ, while also considering wide access e permanence to home and urban services. Thereby, two challenges need to be faced: a) to enforce the implementation of management systems present in the 4.806/2009 act; b) to build a process that approximate different collectives, faces and practices of the city is a necessary comprehension towards the installment of a wide dialogue channel of the local urban planning with the SISZ territories.

---

*Keywords: SISZ; Campina Grande; SISZ Forum; Participation; Urban planning.*

## **RECORRIDOS Y OBSTÁCULOS DE LOS DESAFÍOS A LA PARTICIPACIÓN DE LAS ZONAS ESPECIALES DE INTERÉS SOCIAL (ZEIS) EN CAMPINA GRANDE**

**Resumen.** *Esta investigación presenta dos niveles de análisis. Primero, se inserta en la comprensión de las políticas de planeamiento oficial de la ciudad, apuntando en la perspectiva de identificar acciones pensadas para los territorios ZEIS (Zonas Especiales de Interés Social). Segundo, se analiza la participación de los residentes de estos territorios en el Foro ZEIS, al investigar el compromiso público del Foro ZEIS. Problematicamos la comprensión sobre las características del planeamiento volcado a las ZEIS. La pesquisa trabaja con un abordaje cualitativo, con uso de metodología del análisis del discurso, de la técnica de las entrevistas semiestructuradas y por instrumento el guion de entrevistas. Como resultado, confirmamos, localmente, los límites de una política direccionada a las ZEIS que refuerza características de una incipiente participación de las comunidades en el Foro ZEIS. La investigación trae por conclusión que no hay una política de planeamiento que esté favoreciendo la inclusión socio territorial de las ZEIS con ampliación del acceso y permanencia al hábitat y servicios urbanos. Así, es necesario enfrentarse dos desafíos: a) validar la implantación del Sistema de Gestión presente en la Ley 4.806/2009; b) construir un proceso que acerca diferentes colectivos, caras y prácticas de la ciudad en la comprensión necesaria a la instalación de un amplio canal de dialogo del planeamiento urbano local con los territorios ZEIS.*

*Palabras clave: ZEIS; Campina Grande; Foro ZEIS; Participación; Planeamiento Urbano.*

### **1. Entre a lei e a (não) efetivação: onde ficam as ZEIS?**

A presente proposta se coloca enquanto possibilidade de pensarmos um campo de pesquisa sobre as questões urbanas em Campina Grande, na perspectiva de pensar os territórios populares a partir das a partir de um coletivo de trabalho<sup>1</sup> que vem sendo desenvolvido em Redes junto ao Observatório das Metrôpoles (Núcleo PB) e pesquisas colaborativas de Iniciação Científica trabalhando a perspectiva de pensar os territórios populares em Campina Grande a partir das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Assim temos por objetivo analisar o processo de construção das políticas locais voltadas à gestão das ZEIS, buscando trabalhar a partir de dois níveis de análise: *primeiro*, a compreensão das políticas do planejamento oficial da cidade, ao identificar as ações

pensadas para esses territórios. Ou seja, a natureza dessas políticas e suas orientações e sentidos; *segundo* aos desafios da participação dos moradores e

---

<sup>1</sup> PIBIC: 2020-2021; 2019-2020; 2020-2021; 2021-2022; PROBEX: 2018-2019; 2019-2020; 2020-2021; 2021-2022.

moradoras das áreas ZEIS em busca do atendimento dos serviços e demandas de suas comunidades. Investigaremos assim o canal de participação destas comunidades a partir do engajamento público no Fórum Municipal das ZEIS. Nesse contexto, as concepções do direito à cidade e da gestão participativa e democrática devem se tornar a base de qualquer decisão sobre a cidade ou sua transformação. Visto que:

O instituto das ZEIS (...), é trazido apenas como ponto de partida para o reconhecimento das diferenças existentes e a implementação da regulação participativa, permitindo outro olhar sobre essas áreas que deverá estar voltado para a percepção da existência de uma pluralidade de formas e normas que emergem da dinâmica das relações sociais travadas no processo de acesso, uso e ocupação do solo nos espaços intraurbanos. Nesse sentido, faz-se necessária uma reflexão sobre a crise de legitimidade conceitual do paradigma hegemônico no campo do Direito, propondo-se o estabelecimento de uma visão democrática e plural da regulação, capaz de fortalecer novas sociabilidades insurgentes. É justamente a partir dessa abordagem conceitual que se propõe a intervenção nas zonas especiais de interesse social, compreendendo que a regulação urbanística e edilícia *deve levar em consideração o caráter processual da construção desses territórios*, sem prejuízo das condições de habitabilidade. (VIEIRA,2016) (Grifo nosso!)

As ZEIS têm uma distinção em relação a outras áreas da cidade. Seja pela forma de sua ocupação ou pelo tipo de uso do solo para os diferentes tipos, em função de situações urbanas diferenciadas, em relação aos padrões vigentes no Município. (MIN. CIDADES, 2009, p. 25). Para Rolnik (1998) as ZEIS têm os seguintes objetivos : a) permitir a inclusão de parcelas da população que foram marginalizadas na cidade; b) permitir a introdução de serviços e infraestrutura urbana nos locais onde eles não chegavam, melhorando a condição de vida da população; c) regular o conjunto do mercado de terras urbanas, pois com a redução das diferenças de qualidade entre os diferentes padrões de ocupação, reduz-se também as diferenças de preço entre as terras; d) *introduzir mecanismos de participação direta dos moradores no processo de definição dos investimentos públicos em urbanização para consolidar os assentamentos*; e) aumentar a arrecadação do município, visando que as áreas que são regularizadas passam a pagar impostos e taxas como o caso do IPTU, o que não acontece nas favelas; e por fim, f) aumentar a oferta de terras para o mercado urbano de baixa renda. (ROLNIK apud DANTAS, 2015).

Em Campina Grande, as ZEIS estão vinculadas ao Plano Diretor (Lei Complementar nº 003, de 09 de outubro de 2006), tendo sido regulamentadas através da Lei Municipal nº. 4.806 de setembro de 2009, com a instituição de dezenove (19) ZEIS<sup>2</sup>. A Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de

---

<sup>2</sup> A saber: 01 ZEIS Califon / Estação Velha ; 02 ZEIS Catingueira / Riacho do Bodocongó – Bairro das Cidades; 03 ZEIS Ocupação Macaíba / Ocupação Novo Horizonte; 04 ZEIS Ocupação Santa Cruz; 05 ZEIS Ocupação do Alto Branco; 06 ZEIS Ocupação do Pelourinho; 07 ZEIS Ocupação Verdejante ; 08 ZEIS Ocupação Brotos; 09 ZEIS Três Irmãs; 10 ZEIS Vila de Santa Cruz ;11 ZEIS Novo Cruzeiro ; 12 ZEIS Catolé de Zé Ferreira 13 ZEIS Jardim Europa; 14 ZEIS Ocupação Ramadinha II; 15 ZEIS Pedregal ;16 ZEIS Jeremias 17 ZEIS Nossa Senhora Aparecida ; 18 ZEIS Beira Rio ; 19 ZEIS Ocupação Jardim Tavares.

Campina Grande (PMCG/ SEPLAN,2008) definiu os seguintes critérios para uma área se tornar ZEIS no Município: 1. a área ter uso predominantemente habitacional; 2. Abrigar população predominantemente de baixa renda; 3. apresentar precariedade de infraestrutura urbana e/ou de infraestrutura de suas habitações;4. deve ter existência, em suas imediações, de imóveis vazios, inutilizados ou subutilizados capazes de abrigar a população a ser relocada após reurbanização e redução do adensamento da área.

De tal modo, consideramos importante entender o contexto<sup>3</sup> em que tem se dado o processo de construção das políticas locais voltadas à gestão das ZEIS, buscando trabalhar a partir de dois níveis de análise. *Primeiro* é a compreensão das políticas do planejamento oficial da cidade, que têm apontando uma ausência nas ações de urbanização e regularização fundiária pensadas para esses territórios. Nossa atenção vai na tentativa de identificar a natureza dessas políticas, suas orientações e sentidos. *Segundo*, diz respeito aos desafios da participação de moradores e moradoras das áreas ZEIS em busca do atendimento dos serviços e demandas de suas comunidades, enquanto instrumento das ZEIS como direito. Investigaremos assim o canal de participação das áreas ZEIS a partir do que fora previsto como engajamento público através do Fórum Municipal das ZEIS (Fórum ZEIS).<sup>4</sup>

Em relação às políticas locais voltadas às ZEIS, no decorrer de sua efetivação e de suas diversas modalidades não foram aplicadas de forma correta em alguns casos e em sua maioria não se articulam ao processo de planejamento e gestão de forças e agentes na disputa pelo espaço urbano no Município, cabe observar que apenas duas áreas ZEIS foram regulamentadas<sup>5</sup>.

Como resultados de estudos sobre a inserção urbana de moradores de assentamentos precários(AP) e ZEIS em Campina Grande, Moraes & Azevêdo(2017) consideram os aspectos de mobilidade urbana, a configuração territorial e oferta de equipamentos públicos nessas comunidades e em seu entorno e concluem que as melhores condições de inserção urbana são os que resistiram de alguma forma as remoções e que estão mais próximos de bairros e segmentos de média e alta renda, sendo privilegiados historicamente pela questão de investimentos, serviços, infraestrutura e equipamentos urbanos.

De acordo com Moraes & Azevêdo (2017). a maior parte dos assentamentos precários e ZEIS se encontram localizados em áreas pobres da cidade e, mesmo com a implantação de conjuntos habitacionais em seu entorno a oferta de bens

---

<sup>3</sup> Daí nossa opção em destacar a cidade como lugar de onde se narram e como se narram os sujeitos urbanos. Quando da pesquisa recorreremos ainda a técnica de pesquisa a recolha de imagens (fotografias), pois, colocam a importância da linguagem visual e textual do espaço. Enquanto ferramenta de pesquisa fizemos uso do suporte em grupo de discussão por meio de *conectivismo* e do ciberespaço (Barbosa & Carvalho, 2018) da pesquisa nas ciências sociais com a maior abertura em seu formato, em um fluxo contínuo entre a base teórica, a problematização e o enfoque do estudo com a introdução de novos instrumentos e metodologias de modo a identificar a compreensão sobre as ZEIS. Colocamos assim a importância dos processos sociológicos do discurso, pois, os discursos não podem ser retratados a partir da descrição de um simples texto, tomado consensualmente por um único sentido e formulado em termos de seu fechamento ou neutralização.

<sup>4</sup> Participamos desse espaço enquanto representação da UEPB, através do GEUR.

<sup>5</sup> A saber: ZEIS Nossa Senhora Aparecida e ZEIS Novo Cruzeiro, ambas urbanizadas e regularizadas, mas, ainda, sem COMUL instalada.

e serviços para a localidade, continuam inadequados. Torna-se necessário além da promoção da regulamentação e transformação dos assentamentos precários em ZEIS a estimulação da efetiva participação popular através de ações diretas em pró de ampliação das ofertas e serviços para a construção de uma política urbana inclusiva. Conforme destacada por umas das lideranças:

Porque as ZEIS ... têm um papel assim... importante! Porque quando a ZEIS é criada a intervenção, pelo menos a do ponto de vista da legislação, a intervenção do poder público fica facilitada, né? Então, a oportunidade de se fazer a inclusão social naquela comunidade. Como naquelas comunidades mais carentes ela se torna assim visível... Então, as ZEIS elas têm a sua importância, principalmente na questão da inclusão social. Com relação a, por exemplo, a urbanização daquela comunidade, melhorar as condições de habitabilidade. Nesse sentido, a recuperação de imóveis, por exemplo, que estejam danificados, facilita também a regularização fundiária. *Eu acho que 100% dessas ZEIS não tem, não são regularizados.* Aquela questão de se ter mais vontade política de... principalmente no que a gente está tratando da implementação da legislação sobre as ZEIS em Campina Grande, porque está sendo implementado... Como eu já falei, facilita muito a intervenção do poder público nessas comunidades. *Eu acho que o poder público deveria ter uma maior participação... Inclusive na questão das reuniões do Fórum, porque ali é onde a gente vai ter a comunidade e a oportunidade de debater sobre a questão da urbanização em Campina Grande.* A questão da urbanização em si, da questão urbana em Campina Grande...E a questão urbana engloba tudo! (Masculino, 55 a) (Grifo nosso)

Em meio a todos esses entraves se constata a não implantação do Sistema de Gestão das ZEIS, marcado pela ausência da instalação de canais permanentes de participação. A exemplo das, ainda não instaladas, COMULs [Comissão de Urbanização e Legalização]<sup>6</sup>, que teriam o objetivo de “discutir e deliberar a respeito dos projetos de regularização urbanístico-fundiária a serem desenvolvidos ou em desenvolvimento pelo Poder Executivo Municipal na respectiva ZEIS”<sup>7</sup>. Cabe apontar, também, o esvaziamento e enfraquecimento do Fórum ZEIS, como veremos a seguir, de tal maneira que a (não) efetivação destas instâncias representa um dos maiores entraves à consolidação ao desenvolvimento dos objetivos das ZEIS.

## 2. Para onde caminha o Fórum ZEIS?

Instituído através da lei 4.806/2009 que regulamentou as ZEIS, o Fórum ZEIS foi criado em dezembro de 2017<sup>8</sup> sob a Coordenação da Secretaria Municipal

---

<sup>6</sup> De acordo com a Lei Nº. 4.806/ 2009, em seu Art. 5º, são atribuições da COMUL: divulgar o processo de regulamentação urbanística da ZEIS na respectiva área; definir as necessidades prioritárias da respectiva área através de discussão com a população local; acompanhar e fiscalizar a elaboração e execução dos planos de urbanização e regularização fundiária a serem desenvolvidos ou em desenvolvimento na respectiva ZEIS; promover a participação da população nas várias etapas do processo de regulamentação urbanístico-fundiária da ZEIS; V. elaborar, após conclusão do processo de regulamentação urbanístico-fundiária, parecer de encerramento a ser apresentado no Fórum ZEIS, o qual extinguirá a COMUL.

<sup>7</sup> Cf. Lei Nº. 4.806, de 23 de setembro de 2009 “Regulamenta as Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande e dá outras providências.” (Campina Grande (PB), 2009).

<sup>8</sup> A esse respeito, cf : <http://campinagrande.pb.gov.br/prefeitura-cria-forum-das-zeis-para-acompanhamento-das-zonas-de-interesse-social-de-campina-grande/>

de Planejamento (SEPLAN/PMCG) e, em conformidade com o Capítulo II da Estrutura de Gestão e o Art 10 da referida lei, teria por atribuições:

- I. promover debates, encontros e seminários de capacitação sobre temas relacionados à regularização de ZEIS;
- II. articular, junto aos poderes executivo, legislativo e judiciário, nos diversos níveis de governo, a solução das questões pertinentes às ZEIS municipais;
- III. analisar as solicitações deliberando sobre a criação de ZEIS e suas respectivas COMULs [Comissão de Urbanização e Legalização que deveria ser implantada em cada ZEIS] ou extinção de COMULs;
- IV. divulgar, acompanhar e fiscalizar o funcionamento do Processo de Regularização das ZEIS;
- V. promover a articulação entre sociedade civil e poderes públicos em prol das ZEIS;
- VI. acompanhar tramitação de processos legislativos referentes às ZEIS;
- VII. acompanhar as negociações necessárias à captação de recursos para as ZEIS;
- VIII. representar os interesses das ZEIS nos conselhos municipais e estaduais;
- IX. acompanhar os processos administrativos de transformação de novas áreas em ZEIS;
- X. definir a distribuição dos recursos disponíveis entre as ZEIS.<sup>9</sup>

De acordo com a lei 4.806/2009 em seu o Art. 11, o Fórum ZEIS conta com a participação das lideranças comunitárias das ZEIS. Sendo composto no mínimo por:

- I. um representante de cada COMUL municipal;
- II. sete representantes do Poder Público, especificamente:
  - a) Dois representantes da Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN); b) Um representante da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos (SOSUR);
  - c) Um representante da Procuradoria da Prefeitura Municipal de Campina Grande;
  - d) Um representante do Governo do Estado da Paraíba;
  - e) Dois representantes da Câmara Municipal de Campina Grande.
- III. cinco representantes de entidades civis, especificamente:
  - a) um representante da União Campinense de Equipes Sociais – UCES;
  - b) um representante dos Clubes de Mães de Campina Grande;
  - c) um representante da Universidade Federal de Campina Grande;
  - d) um representante da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB;

---

<sup>9</sup> Lei Nº. 4.806, de 23 de setembro de 2009 “Regulamenta as Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande e dá outras providências.” (Campina Grande (PB), 2009).

e) um representante da organização não governamental atuante na área de habitação de interesse social no município.<sup>10</sup>

Entretanto, importante sinalizar que, tal como as ZEIS ainda não constituídas em conformidade com a previsão da lei 4.806/ 2009 que as regulamentou, o Fórum ZEIS deveria ser um espaço institucional permanente de articulação e deliberação dos diversos segmentos que integram o processo de regulamentação fundiária e urbanística das ZEIS. Porém, assim, não se caracteriza. Como constatado, a participação de moradores e moradoras das ZEIS através do Fórum não tem cumprido seu papel da maneira que deveria, tendo em vista a (proposita!) letargia e paralisação deste importante espaço.:

A questão do fortalecimento do Fórum ZEIS, passa pela legislação. A gente ficou no Fórum juntamente com a Prefeitura, e a SEPLAN, que é o órgão da Prefeitura que se trata das ZEIS de, por exemplo, da publicação da legislação sobre o Fórum, sobre as COMULs. E, até onde eu sei, *essa legislação não foi publicada. Quer dizer, não foi efetivada.* Acho que fortalecimento das ZEIS passa primeiro pela questão; depois, pela mobilização das comunidades e dos atores... Eu acho que a sociedade civil, a UCES e as entidades dos bairros, a própria UEPB, foi feito isso satisfatoriamente e acho que tem contribuído na medida do possível. (...). *Eu acho que o Fórum contribuiu até um certo momento, mas eu acho que do ano passado para cá [2021] as ações e as atividades do Fórum em si, principalmente com relação à questão do poder público. Não sei se por conta da Pandemia, mas a Pandemia já passou. Mas eu acho que assim teria que haver nesse momento uma participação maior do poder público, que sem ele o Fórum não caminha.* (Grifo nossos) (Masculino, 55 a)

Ou ainda,

Eu acho que é isso que eu estou falando. Eu acho que o objetivo do Fórum é ajudar as pessoas a trabalhar de forma... de forma correta para fazer as coisas funcionarem organizada. *Eu acho que deve ser discutido melhor com a sociedade.... Eu acho que a gente precisa estar discutindo.... Isso eu entendo que não seja uma temporada muito distante. Por que isso não anda?* (Grifo nosso) (Feminino, 60 a, Membro do Fórum ZEIS)

Em nossa leitura, a debilidade é ocasionada pelo perfil de uma gestão conservadora que desconsidera a participação, de maneira que o Fórum não tem cumprido suas atribuições, sem nenhum debate ou participação das lideranças das áreas ZEIS. Dessa forma, o direito à cidade fica limitado no que tange a participação das lideranças comunitárias para o planejamento urbano, na tentativa de promover um ambiente mais democrático. Esse é um direito coletivo já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização, da vida urbana como condição do humanismo e de renovação da democracia (LEFEBVRE, 2001).

Nesse intuito dialogamos com a concepção do direito à cidade para além do processo o qual institucionalizou e impulsionou a possibilidade de democratizar o solo urbano e combater a desigualdade sociourbanística. Dada a relevância em consolidar a organização das áreas mais empobrecidas da cidade através da articulação não apenas pela esfera legal, mas a partir de um processo

---

<sup>10</sup> Ibidem.

político de produzir e se apropriar da cidade. Merece repensar localmente como tem se dado a participação popular no processo de planejamento urbano, enquanto retomada da relação Estado—sociedade das formas e expressões de diferentes níveis de engajamentos. Assim reconhecidos pelas lideranças:

... O Fórum ZEIS tem importância muito grande, né? E porque é ali que a gente discute as políticas públicas de habitação. Principalmente na questão das ZEIS e da importância das ZEIS. E com a participação efetiva da sociedade civil no Fórum. Tem a questão do poder público que também anda paralelo sem o poder público a gente não caminha muito[...] o Fórum... é a instância principal de se discutir a questão das ZEIS em Campina Grande. (Masculino; 60 a , Ex-Membro do Fórum e Ex- Presidente da UCES)

De tal modo que, em conformidade com a previsão da lei, é imprescindível que a comunidade possa participar e intervir no processo de planejamento e gestão das ZEIS, algo que, em nossa compreensão, não tem ocorrido visto que a participação social tem sido reduzida, tanto em relação ao controle social como das decisões que possam vir a favorecer a inclusão socioterritorial. É importante que possamos compreender que” a representação da cidade é uma confusa construção ideológica que torna a condição de cidadania um privilégio e não um direito universal: parte da cidade toma o lugar do todo. A cidade da elite representa e esconde a cidade real” (Arantes, Vainer ; Maricato, 2000). Exemplo disso é a forma como a legislação urbanística aplica-se à cidade oficial, ademais agravada pela discrepância entre as intencionalidades e a execução da política urbana e a descontinuidade das ações. Essa leitura é percebida pela Equipe Técnica da SEPLAN, responsável pelo Fórum, mas que, no entanto, não tem o poder decisório de efetivar as ações prescritas às atribuições do Fórum ZEIS, conforme compreensão abaixo:

Então... o Fórum ZEIS, era um espaço onde era aberto as discussões das atividades e dessas áreas específicas ZEIS... Era um espaço onde era a sociedade civil ou instituições e o poder público, justamente para essas discussões e pra o desenvolvimento das atividades. (...). *Aí aconteciam as reuniões...E aí, de fato, a gente tem conhecimento de que no momento essas reuniões elas não estão mais acontecendo! Então, o que fortaleceria de fato era justamente a volta dessas... Esses encontros. E antes disso os encontros se realizavam, pós pandemia de fato, houve aquele ano [2020] de tudo parado e após isso não houve mais um retorno. Mas depende de vários fatores, inclusive da sociedade, dos próprios moradores das áreas. Pra que isso de fato volte a acontecer!* Eu vejo dessa forma, principalmente com relação aos moradores dessas áreas. E aí a gente vê a grande importância desse projeto no trabalho nesse sentido! A gente sabe que as coisas não acontecem de uma hora para outra, mas a semente está sendo plantada, e estamos aqui, firme e forte, acreditando! *Uma vez que o Fórum está parado, entende-se que não está cumprindo [suas atribuições].* (Feminino, 50 a Técnica Social, SEPLAN) (Feminino, 60 a Membro do Fórum ZEIS) (Grifo nosso)

Por outro lado, a lógica por trás da postura da gestão em suspender as reuniões do Fórum, em um desenho que nos diz o que não está dentro da norma, vai se consolidando, dentro da via de negociação política. Visto haver o desenho de uma cidade que, dado o próprio perfil conservador que persiste na gestão em suas permanências patrimonialistas, tem sido fortalecido por visões ambíguas e de pouca participação, esvaziando o Fórum como espaço real de participação. Isso tudo nos obriga ter como tarefa o entendimento da tradição característica do planejamento verticalizado e, principalmente, de um processo que não reflete o modo predominante de produção da cidade como direito das majorias, o que

reflete na forma desigual como a cidade cresce, pensada nas concepções do atual processo de revisão do Plano Diretor<sup>11</sup>.

Tem sido notório e permanente o ideário acionado pela atual gestão<sup>12</sup> enquanto leitura e representação de Campina Grande que faz parte da estratégia em neutralizar e/ou suspender os espaços de participação, a exemplo do que tem ocorrido com o Conselho da Cidade (CONCIDADE), praticamente parado e esvaziado<sup>13</sup> e o próprio Fórum ZEIS. Ante esse processo, por outro lado, é perceptível por parte da sociedade civil a dificuldade em articular atores dos campos progressista e popular comprometidos na promoção pelo direito à cidade ou de definir estratégias de incidência política para o fortalecimento de processos participativos<sup>14</sup>.

Tem muitas pessoas e muitas pessoas qualificadas no Fórum. Eles fazem um bom trabalho. Eles fazem o que está dentro das suas possibilidades e eu acredito que o Fórum faça, corra atrás. Mas é que eu estou dizendo para que o Fórum cresça e que o Fórum execute um bom trabalho... *É preciso que as comunidades e as que estão e compõem a gestão possam contribuir, possam colaborar. Para que e para que haja um melhor e melhor rendimento melhor trabalho, melhor qualidade de vida para as pessoas. (...). Não é fácil! É uma corrida. É uma corrida que cansa. Às vezes a gente até cansa, mas a gente não pode parar!* (...) a luta pela moradia... A luta pela moradia é nas comunidades. As ZEIS ela contribui para a melhoria... Entendeu? A ZEIS ela contribui para a melhoria, mas se não tiver o elemento que corra atrás para ver o efeito, o resultado... (...). O que falta às pessoas é terem a consciência do trabalho que faz e não parar de reivindicar... *É necessária uma coisa: que as ZEIS se unam! Precisa muito que haja unidade nas comunidades e é muito difícil, viu, companheira!... É bem difícil!* As pessoas, as pessoas estão preocupadas com a sua sardinha. Não procuram ajudar as outras... (Grifo nosso)

Entendemos assim que há uma dificuldade, enquanto sociedade civil organizada, de os moradores e moradoras das ZEIS se colocarem nos processos decisórios mediados por interesses econômicos e políticos que definem propostas (políticas e técnicas) para esses territórios, de seus lugares na gramática política local enquanto legitimidade da participação, tal como o espaço do Fórum ZEIS. De modo muito claro, a estratégia da gestão tem sido mostrada por uma narrativa marcada pela lógica mercado x pertencimentos. Aqui cabe menção que na Comissão Permanente (CP) do processo de revisão do Plano Direto de Campina Grande a proporção é de 23% que correspondem às entidades empresariais contra, apenas, 14% da sociedade civil organizada.

A defesa de um planejamento que tenha a participação popular efetiva garantida é agravada por diversos aspectos, dentre eles o interesse de muitos agentes econômicos (empresariamento urbano) que precisam desse instrumento e de leis que possibilitem seus objetivos. Exemplo disso é a

<sup>11</sup>À título de informação, cabe situar que a Revisão do Plano Diretor de Campina Grande deveria ter ocorrido desde o ano de 2016, passadas quase duas gestões, em fevereiro de 2021 o processo foi lançado pela gestão atual com a criação da *Comissão Permanente do PD*. Entretanto, o processo foi suspenso em novembro de 2021 sem apresentar nenhuma justificativa plausível ou explicação à população, por parte da gestão local.

<sup>12</sup>Gestão vinculada a uma tradicional família de sucessivas administrações da cidade e aliada do governo federal em curso.

<sup>13</sup>A última Reunião do CONCIDADE data de maio de 2021.

<sup>14</sup> Exceção feito à Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, enquanto alternativa singular da tentativa de envolver e ampliar a participação popular na discussão sobre a cidade.

pactuação do *Plano de Desenvolvimento Estratégico de Campina Grande 2035 e Municípios do Entorno (PED)*, firmado em maio de 2016, ano em que deveria ter acontecido a revisão do Plano Diretor da cidade. Em uma parceria com a Federação das Indústrias da Paraíba (FIEP), o PED se remete às tendências ativas e passivas da cidade identificadas no âmbito de diferentes produtos, de possibilidades e ameaças, todos articulados a um processo de financeirização com destaques aos agentes de privatização na produção imobiliária e de infraestrutura que, ao que indica, não priorizam a regulação geral do território.

Ao que parece, dois desafios merecem ser enfrentados pelos moradores e moradoras das ZEIS. O 1º é fazer valer a implantação do Sistema de Gestão presente na Lei 4.806/ 2009, enquanto estratégia de controlar e reverter os riscos impostos a esses territórios a partir da produção do espaço construído pelo mercado<sup>15</sup>, em um ideário da promoção imobiliária de Campina Grande pela retribuição da revalorização do capital sem devolver, captar uma parte da valorização, uma parte do excedente que foi produzida por todos e distribuir.

O que estamos a dizer é que nos parece muito claro que a leitura e representação do planejamento urbano de Campina Grande está sendo a realização de uma estratégia presente no PED, que faz uso de uma correlação de forças pró-mercado – onde os territórios populares, pedaços da cidade, estão fora da lógica do ordenamento oficial das tendências identificadas em cada um dos níveis de análise do PED (global, nacional, regional e local), e que se traduz na estratégia territorial reservada a uma expansão urbana que tem reestruturado os usos da cidade por um espraiamento contínuo, sem priorizar a função social da cidade, as ZEIS, a identificação e priorização da precariedade habitacional. De tal modo, é notório, as ações pautadas pela gestão têm descompasso com as prioridades que deveriam ser dadas à Zona de Recuperação Urbana (art. 18º do Plano Diretor 2006).

Um 2º desafio se encontra em aberto e se coloca através de *como organizar o processo*, via sociedade civil. Construir um processo que aproxime diferentes coletivos, rostos e práticas da cidade é uma compreensão necessária à instalação de um amplo canal de diálogo com os movimentos sociais que buscam a realização do direito à cidade, em observância ao Estatuto da Cidade em seu art. 2º, II com “participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. O princípio da participação social deva superar o excessivo tecnicismo que insiste em distanciar a concepção e o papel que deva cumprir as ZEIS na cidade vivida e cotidianamente realizável. Portanto, urge planejar o desenvolvimento de Campina Grande de maneira corrigir as distorções de seu crescimento e os impactos desiguais sobre os territórios mais pobres, garantir acesso à moradia, bens, serviços e oportunidades tem sido caracterizado pela diluição do direito coletivo aonde o

---

<sup>15</sup> Cabe exemplificar o que tem ocorrido com a ZEIS Estação Velha em uma relação direta com a implantação de infraestrutura e transformações pelas quais, a partir dos anos 2000, passam a ter como protagonistas as novas e mais fronteiras da expansão do capital financeiro. Ou seja, essas formas específicas que têm sido relacionadas ao avanço do complexo imobiliário-financeiro e seu impacto sobre os moradores originários.

direito individual de propriedade e dos interesses especulativos, ao que parece, têm sido a tônica da gestão local.

### **3. Considerações**

#### **3.1 Sem fechar o diálogo**

É pertinente pensar a cidade como um campo de disputa que caracteriza a questão fundiária e distributiva da terra, o que torna fundamental entender o porquê de uma parte da população tende a resolver a crise da moradia acompanhada de tantas outras, fora do mercado imobiliário formal. Esse entendimento tem a ver como se deu a produção do ambiente construído no Brasil e o papel do Estado na produção do espaço urbano onde, tantas vezes, a lei e o direito à propriedade ignoram silenciosamente a função social da propriedade.

Em termos locais, é urgente colocar na agenda pública a questão das ZEIS e, ao mesmo tempo, contribuir para pensar a incidência política desses territórios. De tal modo a pertinência em pensar o campo de disputa que caracteriza a questão fundiária e distributiva da terra, torna fundamental entender como se deu a produção do ambiente construído em Campina Grande e o papel do Estado na produção do espaço urbano. Assim, a relação direcionada à concepção do direito à cidade e da gestão participativa e democrática devem se tornar a base do exercício de um poder coletivo que remodele os processos de urbanização e da vida urbana como condição do humanismo e de renovação da democracia.

Ademais continuam valendo algumas problematizações, a exemplo de: quais as características do planejamento oficial voltados às ZEIS? Que resultados têm sido alcançados? As ações contribuem para ampliar e consolidar o direito à cidade ou, em sua forma contrária, são ações propostas e nunca implementadas? Quais os limites dessa política? O que caracteriza o processo de participação das comunidades no Fórum ZEIS? Quais as formas de articulações e as condições sob as quais se assenta essa participação? Que papel cumpre o Fórum ZEIS?

Podemos concluir que existem diferenças consideráveis entre as condições das ZEIS quanto sua inserção urbana, sendo que este instrumento, mesmo regularizado, não vem sendo pensado de modo a democratizar o solo urbano. Para tanto, necessário se faz: 1) considerar o grau de consolidação e a historicidade de cada ZEIS; 2) viabilizar a regularização urbanística e fundiária, como forma de combater a substituição de usos e de população; 3) viabilizar uma política habitacional que reconheça as ZEIS e seus parâmetros urbanísticos especiais, contidos na Lei 4.806/2009; 4) considerar as ZEIS prioridade na definição orçamentária do planejamento municipal; 5) atualizar e reconhecer outros assentamentos como áreas Zeis.

Tudo isso reforçado pela urgente e necessária implantação do Sistema de Gestão das ZEIS, instalação das COMULs e fortalecimento do Fórum ZEIS, assim como pela garantia da permanência da população original nesses territórios. Outrossim, as ZEIS precisam se tornar um instrumento das políticas municipais de

desenvolvimento urbano e habitacional, caracterizando assim a sua (*real*) efetivação em Campina Grande

#### 4. Referências

ARANTES, Otília; VAINER; Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. São Paulo: Vozes, 2000.

BARRETO, Maria Cristina Rocha. **Imagens da cidade**: a ideia de progresso nas fotografias da Cidade da Parahyba.1996. 177f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

DANTAS, Denis Rodrigues de. **áreas pobres de Campina Grande**: análise da evolução socioespacial dos espaços urbanos através das Zonas Especiais de Interesse Social (Monografia). 2015.50 f. Curso de Licenciatura em Geografia. Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, Campina Grande, 2015

MORAES, Demóstenes Andrade de; AZEVÊDO, Viviane Ramos de **.Apontamentos sobre a inserção urbana dos moradores de Assentamentos Precários e de ZEIS em Campina Grande - PB**. Disponível em : [https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento\\_2017/anais/ST3/apontamentos\\_sobre.pdf](https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST3/apontamentos_sobre.pdf)  
Acesso em: 05 maio 2022.