



Das Mulheres de luta ao Plano Popular para o Futuro Melhor

Camila Savioli Silveira

mestranda IPPUR/UFRJ - savioli.camila@gmail.com

Sessão Temática 13: Identidade e territórios: adaptação e resiliência

Resumo. O presente artigo apresenta, por meio do relato da luta da construção do Plano Popular para o Futuro Melhor, comunidade localizada no Jardim Peri, Zona Norte de São Paulo, a reflexão crítica acerca do fomento à Assistência Técnica Habitacional de Interesse Social e a adoção, por parte da Prefeitura Municipal de São Paulo, da parceria público-privada como política pública de habitação em Zona Especial de Interesse Social.

Palavras-chave. Plano Popular; Zona Especial de Interesse Social; Parceria Público-Privada; Assistência Técnica Habitacional de Interesse Social; Comunidade Futuro Melhor.

Tradução do título em inglês

Abstract. This article presents, through the story of the struggle for the construction of the Popular Plan for Futuro Melhor, a community located in Jardim Peri, North Zone of São Paulo, the critical reflection on the promotion of Technical Housing Assistance of Social Interest and the adoption, by the city hall of São Paulo, the public-private partnership as a public housing policy in a Special Social Interest Zone.

Keywords: Popular Plan; Special Social Interest Zone; Public-private partnership; Social Interest Housing Technical Assistance; Futuro Melhor Community

Tradução do título em espanhol

Resumen. Este artículo presenta, a través del relato de la lucha por la construcción del Plan Popular para un Futuro Mejor, una comunidad ubicada en Jardim Peri, Zona Norte de São Paulo, la reflexión crítica sobre la promoción de la Asistencia Técnica a la Vivienda de Interés Social y la adopción, por el Ayuntamiento de São Paulo, de la participación público-privada como política de vivienda pública en la Zona de Especial Interés Social.

Palabras clave: Plan Popular; Zona de Especial Interés Social; Participación público-privada; Asistencia Técnica Vivienda de Interés Social; Comunidad Futuro Melhor.

1. Introdução

A história da comunidade Futuro Melhor tem origem com a ocupação de terreno não utilizado na Zona Norte da capital paulista, organizada pelo movimento de moradia Mulheres em Luta do Jardim Vista Alegre. A área de propriedade da CTEEP (concessionária de serviços públicos de transmissão de energia elétrica) descumpria a função social da propriedade, sendo na década de 1990, território de expansão urbana da cidade, no qual figuravam-se usos e atividades no limite entre urbano e rural delineado pelo Córrego do Bispo e pelo Parque Estadual da Cantareira. A Zona Norte, assim como outras regiões da cidade de São Paulo, é local de conflitos, em especial os territórios populares, decorrentes da provisão impositiva de intervenções urbanas. A reflexão crítica apresentada neste artigo traz como enfoque a sobreposição do Lote 12 da Parceria Público-Privada, PPP Habitacional Casa da Família, à área ocupada pela Comunidade Futuro Melhor.

A construção das reflexões que compõe este artigo partem do movimento de elaboração, técnica e prática, do Plano Popular para o Futuro Melhor, não parte portanto, de produção acadêmica,

mas daquilo que se constitui na práxis, na luta popular, e que priorizou em seu percurso estratégias de permanência e resistência da comunidade. Assim sendo, a combinação entre métodos e saberes, falas e produções acadêmicas, com destaque às que tensionam as experiências em territórios atingidos por grandes projetos urbanos, questiona a adoção a parceria público-privada como solução de intervenção em contraponto à Assessoria Técnica de Habitação de Interesse Social, utilizando-se da prática política investigativa e militante, como metodologia para uma “investigação militante” (MILITIVA, 2018). Neste sentido, a leitura feita é parte deste movimento militante e acadêmicoⁱ sobre o Plano Popular, compreendendo que este é resultado inacabado de um tecer conjuntoⁱⁱ e maior, que se (re)faz, desde a primeira lona puxada, entre lideranças, moradores e apoiadores da Futuro Melhor, sobretudo defensores do direito à cidade, à moradia e à permanência das famílias.

O primeiro momento de reflexão crítica lança luz à luta e ao histórico daquelas que construíram a comunidade, sua trajetória e os desafios enfrentados desde a ocupação do território. O Plano Popular (FIO, 2023) é apresentado num segundo momento como contraponto ao projeto da PPP Habitacional Casa Paulista, este foi coordenado pela FIO Assessoria Técnica Popular, com elaboração conjunta à Associação de Moradores Futuro Melhor e seus apoiadores, ao Centro Gaspar Garcia de Direitos, a membros do BrCidades (Núcleo de SP) e apoiado pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e pelo Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da FAU/USP (LabCidade). Neste momento são pontuadas reflexões a partir dos levantamentos e leituras técnicas realizadas durante o ano de 2022 e que desfazem as narrativas de risco e provisão habitacional adotadas pelo poder público. Por fim, o questionamento da remoção como política pública habitacional proposta imposta aos moradores da Futuro Melhor encerra o apanhado reflexivo que se faz neste texto, sendo um terceiro momento no qual são cruzadas afirmações técnico políticas, tensionamentos quanto ao fomento à ATHIS e as estratégias de enfrentamento que seguem se (re)fazendo nos cotidianos.

A luta da comunidade Futuro Melhor demonstra o apontado por Bogado (2020) a utilização da parceria público-privada habitacional como instrumento estratégico do poder público para operacionalizar a substituição de população com fins ao atendimento de interesses do mercado imobiliário. O modelo da PPP Habitacional da Casa Paulista “(...) é ainda mais perverso, pois se trata de remover para fazer habitação, ameaçar para dar segurança, uma contradição no cerne da política” (SANTORO *et al.*, 2018c; MENDONÇA, 2017 *apud* ALMEIDA, *et al.* 2020, p.181).

A previsão da intervenção tanto quanto as ações de trabalho social preliminares são ameaças silenciosas e lentas, que ocasionam reestruturações socioterritoriais e evidenciam as disputas territoriais, tensionando ciclos de ocupação-remoção-ocupação (LACERDA *et al.*, 2022). As violências que permeiam os conflituosos processos de substituição populacional diferem entre si, dada a complexidade e heterogeneidade no modo de conformação dos territórios, entretanto um olhar interseccional das dimensões de gênero, raça e classe das populações ameaçadas de remoção indicam quais os corpos mais afetados nestes conflitos, ainda que por diferentes motivações.

A complexificação dos contextos de interação nos territórios populares e a transversalidade das violências vividas, nem sempre são abordadas do ponto de vista interseccional, como aponta Lacerda *et al.* (2022), portanto, a reflexão que se desdobra compreende a inter-relação existente entre (i) desigualdade socioterritorial, tendo a autoconstrução da moradia papel funcional na reprodução da força de trabalho e para mercado imobiliário especulativo sustentado por uma estrutura fundiária arcaica (MARICATO, 2013); (ii) a condição compulsória de subordinação informal e de falta de autonomia decisória das trabalhadoras informais nas periferias, local e global, que relega a corpos femininos, periféricos e sem-terra um território à margem do acesso formal à terra e ao trabalho, negando-lhes a decisão dos termos de participação (ITIKAWA, 2016); a condição de transitoriedade permanente vivenciada por sujeitos cuja vida e as redes, afetivas e de suporte, estão sob constante ameaça demandando que toda estrutura de reprodução da vida

precise, constantemente, ser reorganizada constituindo uma violência gradual e cotidiana sobre os sujeitos (ROLNIK, 2015; SANTOS, 2019; PAIN, 2019 *apud* LACERDA *et al.*, 2022).

“A gravidade dessa constatação não reside somente na contradição da relação quantitativa entre o número de pessoas atingidas e o de pessoas atendidas, mas também na violência a nível individual e coletivo desses processos de ameaça e de remoção resultantes da política habitacional em curso.” (ALMEIDA *et al.* 2020, p.197)

2. Mulheres de luta e a Futuro Melhor

A vida das mulheres que iniciaram as primeiras mobilizações e a ocupação, em 27 de abril de 1996, do terreno rebatizado pelos seus novos ocupantes de “Futuro Melhor”, se entrelaça às lutas populares pelo direito à cidade. Auto organizadas e com apoio da pastoral da moradia, as primeiras famílias ergueram 150 barracos para fugir do aluguel e sustentar seus filhos. As famílias, que inicialmente tinham por objetivo reivindicar atendimento de provisão habitacional, assentaram-se definitivamente e, em poucos anos, a ocupação cresceu e se consolidou, as tendas de lona cederam lugar às casas de madeira e, em seguida, às de alvenaria. O número de famílias moradoras cresceu com a chegada de outras famílias trabalhadoras, por vezes despejadas dos bairros no entorno e migrantes de outros estados do país. (FIO, 2023)

Recém separada do marido e com seis crianças, Dona Maria, que pagava aluguel à época, não viu outra saída e desde então mora na comunidade. Construiu sua casa aos poucos, com material comprado fiado e parcelado em quatro prestações com vencimento a partir da data que estivesse empregada, condições facilitadas pelo dono da loja de materiais nas proximidades. Eliana, chefe de família, sustentava além dela três crianças e o marido acidentado, quando soube do movimento viu a oportunidade de sair do aluguel e melhorar a situação em que viviam.

Os três primeiros anos foram marcados pela organização da comunidade, fundação da Associação Futuro Melhor, pelas negociações com os governos estadual e municipal e pela conquista do território. A consolidação da comunidade não se difere do processo observado em outros territórios populares, marcados pela autoconstrução às custas da luta e solidariedade dos moradores. Aos finais de semana os mutirões de moradoras e moradores construíram aquilo que lhes era negado, foi assim que se ergueu a sede da associação e a creche popular, como equipamentos de suporte à vida e à luta cotidiana. Da pavimentação das ruas à construção de rede de esgoto informal, o trabalho coletivo dos moradores consolidou o que hoje é a morada de mais de 4 mil moradores.

A situação de precariedade vivenciada pelas famílias da Futuro Melhor, e trazida na fala das moradoras, é descrita por Lacerda *et al.* (2022), ao retomar outras reflexões sobre o tema, como processos entrelaçados de opressão e despossessão, sendo efeito de uma contínua espoliação dos recursos, no caso de mulheres trabalhadoras, que:

“[...] para sobreviver em uma economia urbana com trabalhos e salários cada vez mais insuficientes, vão contraindo dívidas ao ponto de acabar trabalhando para pagá-las, em um processo que conecta as finanças às violências e faz aflorar a precariedade como uma condição que as impede de prosperar, pois estão constantemente em condições estruturais de despojo – sem-terra, sem salário e aprisionadas pelas dívidas.” (GAGO, 2020 *apud* LACERDA *et al.*, 2022)

O início dos anos dois mil trouxe a conquista de direitos, a definição do perímetro da comunidade como Zona Especial de Interesse Social, no Plano Diretor do Município (Lei Municipal 13.430/02), embasou a pressão da comunidade ao poder público para provisão de urbanização e regularização fundiária. O histórico de negociações e ameaças de remoção se estende por longos anos e, embora tenha mantido diálogos com as sucessivas gestões da Prefeitura Municipal em uma permanente mobilização pela regularização fundiária e urbanização, não houve ações efetivas no sentido da formação do Conselho Gestor de ZEIS e na direção da Reurb.

O lançamento da parceria público-privada PPP Habitacional Casa Paulista, do município de São Paulo, em 2018, reviveu a ameaça de remoção, entretanto desta vez para dar lugar à implantação de 3 mil unidades habitacionais para famílias com renda de 1 a 10 salários mínimos. Nesta ocasião, a Associação de Moradores juntou-se a diferentes apoiadores, destacando-se o papel do

LabCidade (FAUUSP), do BrCidades Núcleo SP, do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, culminando na articulação ampliada entre as comunidades ameaçadas pelo Lote 12 da PPP - Comunidade Futuro Melhor, Comunidade do Sapo e as ocupações Parada Pinto, Imirim e Elza Guimarães - e integrando a campanha #AtingidosPelaPPP, rede de resistência às ameaças de remoção frente ao cenário impositivo de implantação da PPP.

Paralelamente, o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e a Defensoria Pública do Estado de São Paulo entraram com pedido de REURB-S (regularização fundiária, conforme Lei Federal 13.465/17) junto à Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo (SEHAB), em 15 de dezembro de 2020, adotando-se estrategicamente o pedido como impeditivo ao seguimento das ações da PPP e demandando a avaliação do pedido por parte da Secretaria.

Outras intervenções previstas no território operam conjuntamente como justificativa técnica à implantação da PPP e são acionadas em diferentes contextos mantendo o estado constante de ameaça de remoção e de reestruturações socioterritoriais do entorno: (i) o trecho Norte do Rodoanel, o qual encontra-se com as obras paralisadas e, apesar de estar em grande parte concluído, é referenciado pela comunidade como causa de violentos processos de remoção em bairros vizinhos, e (ii) o Parque Linear Córrego do Bispo (previsto no Plano Diretor Estratégico, Lei Municipal nº 16.050 de 2014), sendo utilizado como justificativa para remoções e ao mesmo tempo alternativa de atuação para mitigação do risco sofrido por famílias que ocupavam o entorno do córrego. Em 2019 foram removidas 1200 famílias que encontravam-se na situação entendida como risco pela SEHAB.

Lacerda *et al.* (2022) retoma, a partir das reflexões de Pain (2019 apud LACERDA *et al.*, 2022 p. 15), que sendo o Estado o autor de grandes obras e do impacto vivenciado, a violência psicológica e a impunidade são integradas ao processo e reforçam as relações de poder estabelecidas. As ameaças causam medo tanto em função da ameaça de remoção quanto pelas condições de precariedade das moradoras e das famílias, condição compulsória das trabalhadoras informais nas periferias e que nega a estas a possibilidade de escolha, como pontua Itikawa (2016), compreendendo que o baixo custo de reprodução da força de trabalho nestes territórios não assegura o acesso a salário ou habitação, aprofundando condições de exclusão a corpos quando combinadas camadas de raça e gênero.

O desafio da luta e resistência à ameaça de remoção leva a Associação Futuro Melhor e seus apoiadores a traçar ações e estratégias de apoio à permanência da comunidade, que durante a pandemia teve agravadas suas condições, já precarizadas, de trabalho informal e acesso à serviços públicos de assistência social e saúde. A proposta do “Plano Popular para o Futuro Melhor”, neste contexto, vislumbra na regularização fundiária e urbanização condição de permanência dos moradores no território, sendo esta, tal qual 26 anos atrás, a possibilidade de vida e manutenção das redes de apoio e suporte que permitem, ainda hoje, a existência de grande parte das famílias, assim como as de Eliana e Dona Maria.

3. Plano Popular para o Futuro Melhor

Em 2021 a Comunidade Futuro Melhor conquistou o primeiro lugar da região Sudeste e terceiro do Brasil no Edital de Chamamento Público do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR) nº5/2021 de apoio à Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS), com a proposta de elaboração do “Plano Popular para o Futuro Melhor”. A Lei de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (Lei Federal nº 11.888/2008), assegura às famílias de baixa renda (até 3 salários mínimos) assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social, buscando garantir o direito social à moradia previsto na Constituição Federal.

O Edital do Conselho tem abrangência nacional e, num cenário e ausência de política pública federal que proporcione o cumprimento da Lei de ATHIS, se propõe a promover ações inclusivas

para diminuição das desigualdades através da arquitetura e urbanismo. Segundo informações divulgadas pelo CAU/BR foram 41 inscrições ao recebimento de até R\$150mil reais, sendo 9 propostas contempladas. Os recursos disponibilizados são oriundos do orçamento anual da entidade, a qual declarou que o apoio à ATHIS está em consonância ao Manifesto em Defesa da Moradia Digna para Todos, apresentado pela própria no Congresso Mundial de Arquitetos - UIA Rio 2021.

O Plano Popular para o Futuro Melhor, propõe a elaboração de um estudo para urbanização e regularização fundiária da comunidade, portanto, se insere no processo de defesa da permanência e organiza as projeções para o futuro, considerando os desejos dos moradores para seu território e aventando as melhorias urbanísticas necessárias. É um instrumento técnico-político que defende a viabilidade da permanência, segura e com qualidade, das famílias que residem na Futuro Melhor, fazendo contraponto à política pública de habitação proposta com o lançamento da PPP Habitacional Casa Paulista.

Permanecer é possível! Este é o entendimento central do Plano Popular, e para sustentá-lo reúne um conjunto de instrumentos metodológicos e estratégias e é pautado por duas premissas: (i) presença efetiva do poder local, através da informação e da formação contínua e (ii) a regularização fundiária e urbanização, com soluções de baixo impacto social, econômico, preservando os vínculos da população e o alto grau de consolidação das moradias. A estruturação e construção técnica do plano envolveu etapas de diagnóstico socioeconômico, diagnóstico comunitário, estudos fundiários, urbanístico e habitacional, estudo de riscos socioambientais e a indicação das intervenções urbanísticas necessárias, propondo a efetivação do direito à moradia através da regularização fundiária de interesse social (REURB-S) e urbanização. (FIO, 2023)

O caminho percorrido ao longo dos 11 meses de trabalho em 2022, considera que a efetivação do Plano Popular exige uma combinação entre intervenções públicas de infraestrutura urbana e titulação de terra, conforme exigência legal, além da ampla participação popular na construção e implementação da proposta de urbanização buscando-se uma solução de menor impacto socioambiental, para os moradores e para o território. A preservação do Córrego do Bispo e seus afluentes é pauta prioritária para Comunidade Futuro Melhor, neste sentido o Plano Popular toma como pressuposto a consolidação do uso habitacional e a sensibilidade ambiental da área, considerando que a lei de regularização fundiária permite a permanência em faixa de APP em áreas com altas interferências antrópicas desde que haja melhorias das condições ambientais.

As ações propostas no Plano Popular tensionam das justificativas que embasam Edital de Concorrência Internacional da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP 001/18) e o Estudo Preliminar apresentado pelo Consórcio Habita Brasil, cuja proposta de provisão habitacional e enfrentamento ao déficit de unidades habitacionais no município, prevê a desapropriação das comunidades do Lote 12, especificamente na área delimitada como 12PS1, com vistas à implantação de 3 mil unidades habitacionais, inicialmente destinadas 1.800 unidades à famílias com renda de um a seis salários mínimos e 1.200 unidades igualmente distribuídas entre as faixas de 7 a 9 salários mínimos e de 10 a 11 salários, além de área verde reservada à criação do Parque Linear do Bispo.

Estruturada em 12 Lotes, a Parceria Público-Privada de Habitação Casa Paulista, advém de um projeto de longo prazo de desestatização e privatização, que tomou forma com o Plano Municipal de Desestatização e a criação da Secretaria Municipal de Desestatização e Parceria, ambos concebidos na gestão do ex-prefeito João Doria. Este destaque se faz importante considerando que compreende as movimentações institucionais que dão início à modelagem econômica e à articulação para viabilidade e lançamento do Edital conjuntamente à COHAB.

A importância em se retomar estes documentos como base para os questionamentos técnicos, está em identificar na construção metodológica e de viabilidade quais critérios projetuais foram sinalizados como mais adequados à garantir o equilíbrio financeiro da concessão. Destaca-se, como apresentado no Plano Popular (FIO,2023) que, apesar de sinalizar a necessidade de

instituição de um Conselho de ZEIS, a proposta da concessionária já se tem um direcionamento técnico condicionante do projeto, o qual assegura a viabilidade econômica e adota como indicadores para discussão das alternativas o número de unidades habitacionais estimados para área, a desocupação da APP, a necessidade de elevadores e a necessidade de demandar novas áreas de provisão à COHAB. Portanto, desconsiderou-se como indicador o número de remoções e o impacto social nas famílias enquanto determinante central para proposição de cenários e soluções.

Rejeitada a realidade consolidada do território, a Habita Brasil apresentou três cenários de projeto, dentre os quais a regularização fundiária não se encontra, mesmo sendo objeto de reuniões e pauta da comunidade junto à SEHAB há décadas. O cenário apontado como mais favorável pela concessionária é resultado da racionalização da construção dos edifícios, em função da verticalização e inclusão de unidades de habitação de mercado popular, para comercialização. Neste aspecto, e do modo como se estruturam o Edital COHAB/SP e o Estudo da Concessionária, a Comunidade Futuro Melhor assim como as demais comunidades e ocupações que integram o Lote 12, são invisibilizadas como impactos do projeto ainda que seja reconhecido no estudo divulgado a possibilidade de resistência à remoções dado o alto grau de consolidação próximo a vias dotadas de infraestrutura.

Os estudos e leituras técnicas realizados pela equipe técnica no âmbito do Plano Popular traçaram o perfil das famílias e das moradias na comunidade, identificaram os riscos sócio-ambientais na área da Comunidade Futuro Melhor, levantaram as condicionantes territoriais para regularização fundiária e urbanização quanto aos equipamentos e serviços públicos, à infraestrutura urbana, habitabilidade, mobilidade e aspectos legais de matrícula e legislação. Com base nas condicionantes e no mapeamento de risco foram apresentadas diretrizes para elaboração do Plano de Urbanização e Regularização Fundiária e proposições urbanísticas para os três setores de risco identificados na comunidade.

A compreensão das situações de risco e a desassociação da remoção como solução técnica de mitigação de risco foi central nos estudos e nas atividades com moradores, lideranças e técnicos, e adotou uma metodologia inovadora para se discutir risco em ATHIS, com avaliação dos impactos e proposição de medidas de mitigação em escala 1:1, sendo coordenada pelo Engenheiro Celso Carvalho.

A interpretação da base amostral socioeconômica, tal qual o estudo de risco, foi fundamental na identificação dos impactos e da incompatibilidade da modelagem da PPP Habitacional com as famílias da Futuro Melhor, constatando-se que a família em risco (Figura 1) tem em média 3 a 4 membros, ao menos uma criança e recebem até um salário mínimo. Estas famílias residem em sua maioria há mais de 20 anos na comunidade e são chefiadas por mulheres, sendo o perfil da mulher que vai a luta (Figura 2), predominantemente, solteiras, autodeclaradas pretas ou pardas, na faixa etária entre 40 e 44 anos e cuja ocupação principal é no setor de serviços, trabalhando com limpeza e na construção civil. (FIO, 2023)

a mulher que vai a luta



Principais ocupações:



O perfil do responsável familiar da Comunidade Futuro Melhor é predominantemente do gênero feminino, na faixa de 40 a 44 anos, solteiro, preto ou pardo, que recebe até um salário mínimo e se ocupa de atividades de serviço voltadas à limpeza e construção civil.

Figura 1. A mulher que vai a luta (fonte: FIO, 2023).

a família em risco

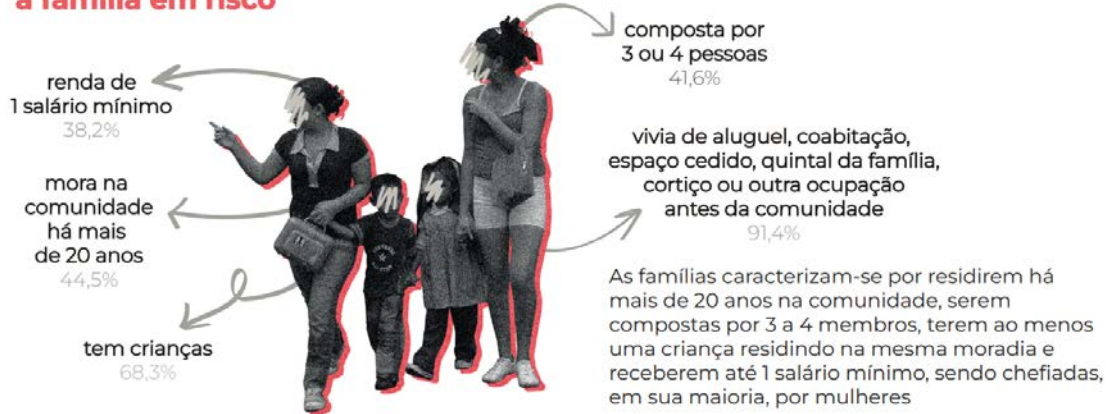


Figura 2. A família em risco (fonte: FIO, 2023).

De acordo com os estudos apresentados no Plano Popular (FIO, 2023), constatou-se ainda, que na comunidade, em função do tempo de existência e do alto grau de consolidação, as situações de precariedade são distribuídas no território, e possivelmente decorrem das baixas condições de renda das famílias, uma vez que aproximadamente 60% dos entrevistados recebem até um salário mínimo. A base amostral concluiu que a casa que está em jogo (Figura 3), é em grande parte de alvenaria, própria e possui acesso à água encanada e energia elétrica regularizada. Avaliando-se o acesso a serviços e as condições estruturais, no tocante à habitabilidade, o estudo demonstra que as soluções que vão de encontro às necessidades dos moradores seriam quanto ao acesso a programas de melhorias habitacionais, à provisão de infraestrutura de saneamento e à regularização fundiária assegurando a permanência de seus residentes.

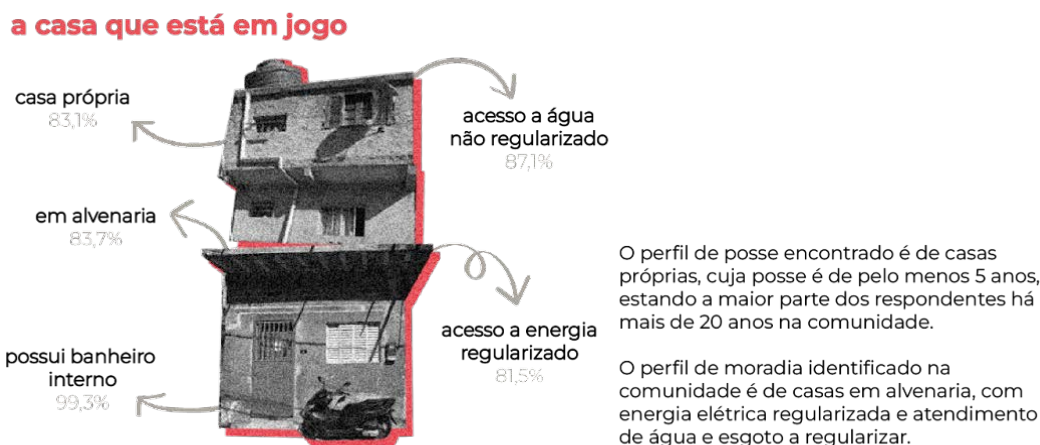


Figura 3. A casa que está em jogo (fonte: FIO, 2023).

Correlacionando as soluções indicadas pelo consórcio e os dados obtidos nos levantamentos, a constatação apontada pela equipe técnica é de que a lógica de atendimento na modelagem PPP, ao excluir quem recebe menos de um salário mínimo e não tem comprovação de renda, impõe critérios restritivos para elegibilidade de atendimento e não atende às famílias da Futuro Melhor cuja informalidade da renda familiar associada ao alto grau de endividamento encontra-se inelegível. (FIO,2023)

A provisão habitacional, seja pela PPP ou por outras estratégias que deslocam a população do local de origem, não se apresenta, portanto, como política pública aderente às demandas e necessidades da Comunidade Futuro Melhor, e sendo esta a Alternativa apresentada pela Secretaria de Habitação, torna-se uma constante ameaça de remoção, e precarização das condições de vida dos moradores. Neste sentido, a remoção mesmo que parcial tem potencial de agravamento das vulnerabilidades sociais e habitacionais identificadas, situações estas que devem ser tratadas com o cumprimento das legislações municipais de ATIS (Lei Municipal 13.433/02) e REURB-S (Lei Municipal 17.734/22), assegurando a permanência dos moradores com segurança jurídica, infraestrutural e social.

4. Remoção como política pública

O avanço ideológico neoliberal do planejamento urbano e da gestão municipal, no final da década de 1990, foi marcado por rearranjos das funções reguladoras e responsabilidades de provisão dos serviços básicos entre Estado e mercado, sendo configurado por coalizões estratégicas aos interesses econômicos deste último. Os investimentos públicos, no planejamento estratégico da cidade neoliberal, não são “neutros”, reproduzem os desequilíbrios existentes através de megaprojetos e intervenções urbanas que impactam o contexto local e metropolitano das cidades, onde, mais uma vez, o papel do Estado em articular uma agenda urbana distante dos interesses coletivos é central à operação e funcionamento do modelo. Neste contexto, estão os planos de desestatização dos serviços públicos e instrumentos como as Parcerias Público-Privadas, constituídas como elementos que mediam, de forma assimétrica, os riscos que envolvem a execução e concessão de serviços públicos e de infraestrutura, e acabam por viabilizar transformações socioespaciais e valorização imobiliária.

Segundo Ribeiro (2021) e Almeida *et al* (2020), as PPP habitacionais, operam de modo diferente das convencionais, seguem subordinadas à lógica privada que mitiga riscos e aumenta garantias do setor privado, entretanto, a remuneração da concessionária se dá por dupla entrada, sendo uma combinação entre o financiamento da unidade habitacional pelo usuário, e um aporte do poder público para acomodar parte de itens previstos no contrato. Nesta lógica, o fundo público é o agente promotor da acumulação capitalista em detrimento ao atendimento das necessidades dos mais desfavorecidos. (RIBEIRO, 2021)

“E, no caso habitacional, também observamos “a conversão da casa em mercadoria e ativo financeiro” (Rolnik, 2015: 31), o fundo público (remuneração) e a terra pública (concessão de ativo) se tornam centrais para a modelagem financeira das PPPs habitacionais como forma de garantia e renda do investimento privado.” (RIBEIRO, 2021)

As análises elaboradas por Almeida *et al* (2020), quanto a modelagem da PPP Habitacional Casa Paulista indicavam que não havia, até o momento em que se analisava a mesma, indicadores que justificassem a escolha dos bairros e imóveis para implantação da PPP, constando que parte das áreas aparentemente foi definida pela oportunidade da utilização de imóveis públicos e listados como de propriedade da COHAB. A autora, retoma ainda que pela avaliação dos terrenos, onze dos doze lotes se sobrepõem a áreas demarcadas como ZEIS pelo PDE (Lei Municipal 16.050/2014), o que se faz contraditório quando estas são indicadas pela Lei municipal como ZEIS consolidadas ou ocupadas por assentamentos precários, sendo o objetivo primeiro garantir a permanência dos moradores, constituindo-se seus Conselhos Gestores e elaborando seus respectivos planos de urbanização.

O processo que se repete sempre é a incerteza do futuro das famílias removidas, com a impressão de que o atendimento definitivo nunca vai acontecer. Há um descolamento entre as propostas da PPP e a regulação urbanística local, o que, na prática, significa que as PPPs habitacionais se tornam a própria política de planejamento urbano, criando por meio do instrumento contratual as flexibilizações e garantias necessárias ao seu funcionamento, o que inclui supostas “permissões” ou mecanismos para alterar ou fugir de obrigações dadas por outras regulações, como as de ZEIS. (ALMEIDA, *et al.*, 2020 p.214)

A demarcação, pelo PDE (Lei Municipal 16.050/2014), estabelece que áreas como ZEIS 1 tem por vocação manter a população moradora e promover a regularização fundiária e urbanística, a recuperação ambiental e a produção de Habitação de Interesse Social, condicionando as intervenções nestes territórios à constituição de seus respectivos Conselhos Gestores “[...] compostos por representantes dos moradores, do Executivo e da sociedade civil organizada, para participar da formulação e implementação das intervenções a serem realizadas em suas áreas.” Neste sentido, a sobreposição da PPP Habitacional às ZEIS, sem a prévia formação do Conselho Gestor, contraria o que determina o Plano Diretor ao qual está subordinado o regime jurídico das ZEIS, e portanto a PPP Habitacional.

A inversão da ordem, ao tornar a constituição dos Conselhos Gestores posterior ao Edital de chamamento da PPP, assim como a utilização deste instrumento como ação complementar à política municipal de habitação o impõe como única política para estes territórios, ocultando a impossibilidade de atendimento da população local dada a realidade concreta de adesão dos moradores nesta modelagem. Em outras palavras, a adoção da PPP Habitacional como proposta no Lote 12, privilegia famílias que podem adquirir os imóveis promovendo a substituição dos moradores locais, aos quais fica relegada a ameaça de remoção e o risco de não ser provisionado o atendimento habitacional definitivo.

Em nota técnica elaborada conjuntamente pelo Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, pelo LabCidade, pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria do Estado são observadas 4 contradições que reposicionam tecnicamente a PPP enquanto justificativa que não se sustenta como política de enfrentamento ao déficit habitacional, a primeira quanto a vocação de permanência das áreas demarcadas como ZEIS em oposição à delimitação do Lote 12 da PPP; a segunda no tocante a remoção de um número maior de famílias do que a quantidade estimada de novas unidades habitacionais, incrementando o déficit habitacional e não reduzindo-o; a terceira abarca a destinação de unidades a faixas de renda superiores a um salário mínimo, adotando critérios de elegibilidade que excluem famílias desempregadas, no trabalho informal e com restrição a crédito; e por fim a quarta contradição compreende à não destinação de unidades habitacionais às famílias removidas, tendo em vista que (i) a produção das unidades não está vinculada à população atingida, (ii) que as faixas de atendimento não avaliaram o perfil das famílias moradoras dos terrenos previstos no lote e (iii) o número de unidades destinadas às famílias

removidas supera a porcentagem de unidades previstas no Edital que podem ser solicitadas como demanda da SEHAB. (SOUSA *et al* 2022)

Neste aspecto, e pelo modo como se estruturam o Edital e o Estudo, a Comunidade Futuro Melhor e as demais comunidades e ocupações que integram o Lote 12, são invisibilizadas e desconsideradas como principais impactadas pela PPP, tendo violados seus direitos a discutir a intervenção que se pretende na ZEIS que ocupam sem que tenham sido previamente constituído o Conselho Gestor e anteriormente ao lançamento do Edital.

A vida destas famílias colocadas em situação de transitoriedade permanente é marcada física e mentalmente, de modo contínuo e sistemático, por violências que operam no campo simbólico dos sujeitos ameaçados.

“Os mecanismos utilizados pelo Estado para remover são denominados de “biopolíticos”, porque extrapolam aspectos jurídicos e adentram aspectos da vida, tendo a desarticulação da luta como consequência. Tais estratégias atingem a rede de relações comunitárias, a estabilidade psicológica e a própria identidade das pessoas e famílias.” (BOGADO, 2020, p.138)

Esta condição permanente de ameaças levada a espaços participativos coloca os sujeitos em posições assimétricas de poder e de negociação, negando ao sujeito o poder decisório e oferecendo, em contraponto, o simulacro da participação como instrumento pacificador dos conflitos.

A formação do Conselho Gestor, do modo como se propõe, não garante a participação da população reforçando a sensação de insegurança e impotência na autonomia decisória de seu futuro, considerando que as ameaças e violências que rondam os moradores somam-se à falta de informação e acirram as incertezas quanto ao atendimento definitivo em caso de remoção, por exemplo. A disparidade nos espaços de participação possibilitados pelo Conselho Gestor é política e técnica, interferindo de forma direta na correlação de forças e na disputa de narrativas entre poder público, agentes privados e população.

A constituição do Conselho Gestor é necessária para assegurar a participação da comunidade, considerando que sua efetivação depende da criação de um contexto favorável à experiência democrática possibilitando o acesso e a troca de informações, a discussão de dados e estudos, a ampliação do debate público e a integração entre diferente agentes para se pensar as intervenções no território com seus ocupantes.

Para que tal processo seja de fato democrático, é necessário o envolvimento da população no planejamento e execução dos projetos, sendo as atividades informativas um espaço de reflexão crítica sobre o contexto vivido. Desta forma, estimular a construção de novas articulações político-institucionais com a população, potencializando o tensionamento das reivindicações por melhorias e na efetivação de direitos, pode ser um caminho para que a população para além do acesso a informações pertinentes a Regularização Fundiária, mas, principalmente, para que elas se reconheçam como sujeito histórico, capazes de construir sua própria história.

5. Considerações

Uma abordagem transversal e interseccional da violência que representa o projeto da PPP para as famílias da Comunidade Futuro Melhor, requer que seja retomando o perfil traçado das famílias ameaçadas e da mulher que vai a luta, e articulado a este perfil a dimensão política da destruição destes espaços e redes produzidos por mulheres. A articulação em rede que se forma nos territórios desafia a exclusão, a periferia e a subordinação compulsória (ITIKAWA, 2016) relegada a estes corpos, conferindo-lhes poder, e portanto, sua destruição é política (LACERDA *et al.*, 2022)

A escolha da parceria público-privada conflita com a vocação do território e definida em Lei, configura-se como um mecanismo de financiamento que opera na lógica de mercado excluindo os moradores do local, desrespeitando seu direito de permanência e nega a estes o direito à participação na elaboração do plano de intervenção da área. A ameaça de remoção, que se

materializa com a proposta, representa além da destruição física, a ruptura com as redes de resistência, materiais e imateriais, criadas na Comunidade, atravessa aspectos simbólicos e históricos e impacta a esfera psicológica de seus moradores ao forçar o apagamento destes territórios.

Distante da efetivação, a Lei de ATHIS não é aplicada por parte dos municípios, sendo, em grande parte, as ações neste sentido financiadas por agentes do terceiro setor e entidades que buscam a redução das precariedades habitacionais e o enfrentamentos dos problemas urbanos vivenciados por populações de baixa renda. Observando-se pontualmente o volume de recurso destinado pelo CAU/BR para o edital que fomentou o Plano Popular versus o número de inscritos é possível questionar a real possibilidade, sem recursos e políticas de estado, para se vencer ou ao menos avançar sentido à diminuição da precariedade habitacional e das desigualdades socioterritoriais no país.

As ações de fomento pontuais não permitem a continuidade dos projetos e programas, e sem a efetiva articulação institucional e política a movimentos sociais e defensorias públicas, levam indiretamente ao que Dagnino (2003) cunhou de "confluência perversa", um estado de deslocamento das noções de cidadania e solidariedade que as despolitiza e redefine a noção de democracia, no qual a responsabilidade pública e a garantia de direitos sociais passa a ser ofertada por setores da sociedade civil.

“Com o avanço do modelo neoliberal e a redução do papel do Estado, as políticas sociais são cada vez mais formuladas estritamente como esforços emergenciais dirigidos a determinados setores sociais, cuja sobrevivência está ameaçada. Os alvos dessas políticas não são vistos como cidadãos, com direitos a ter direitos, mas como seres humanos “carentes”, a serem atendidos pela caridade, pública ou privada”. (DAGNINO, 2003. p. 211)

O Plano Popular, se constitui como prática de ATHIS, e se fundamenta como instrumento de inclusão da Comunidade através da garantia de posse, da melhoria do ambiente urbano, da habitabilidade e da participação democratizante dos envolvidos em seu processo. Ao reforçar contranarrativas, subverte o que é lido como precariedade e risco, e na exposição dos conflitos e contradições do espaço, revela a Futuro Melhor enquanto possibilidade de vida. É, portanto, o reposicionamento das justificativas técnicas de remoção, como escolhas econômicas e políticas, fator que empodera a comunidade na luta pela permanência e no direito à cidadania.

Enquanto prática, a construção do Plano Popular reivindica os direitos dos sujeitos excluídos pela política municipal, e possibilita o rearranjo para agir “a partir da precariedade e contra ela” (BUTLER, 2018 *apud* LACERDA *et al.*, 2022 p.21).

Referências bibliográficas

ALMEIDA, I. M.; UNGARETTI, D.; SANTORO, P. F.; CASTRO, U. A. PPPs Habitacionais em São Paulo: política habitacional que ameaça, remove e não atende aos removidos, in: MOREIRA, F. A.; ROLNIK, R.; SANTORO, P. F. (Eds) Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares. Observatório de Remoções: Relatório bianual 2019-2020. São Paulo: LabCidade FAUUSP. pp. 131-156

BOGADO, D. Memória Popular: Dispositivo de luta pelo direito à habitação. **Finisterra**, 2020 [S. l.], p. 127-140 Páginas, 14 ago. 2020. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/finisterra/article/view/19481>.

DAGNINO, E. Confluência perversa, deslocamentos de sentido. crise discursiva. **Mimeo**, 2003. Disponível em: <https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/Sociedade%20Civil%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cidadania%20-%20Evelina%20Dagnino.pdf>

FIO, Assessoria Técnica Popular. Plano Popular para o Futuro Melhor. São Paulo, 2023. No prelo.

ITIKAWA, L. F. Mulheres na periferia do urbanismo: informalidade subordinada, autonomia desarticulada e resistência em Mumbai, São Paulo e Durban | Women on the periphery of urbanism: subordinate informality, disarticulated autonomy and resistance in São Paulo, Mumbai and Durban. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 57–57, 30 abr. 2016. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5138>.

LACERDA, L. G. *et al.* Despossessão, violências e a potência transformadora: um olhar interseccional sobre as remoções. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], v. 24, n. 1, 18 nov. 2022. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6887>.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. [S. l.]: Vozes, 2013.

MILITIVA, C. de M. I. da Z. O. do R. Mulheres em movimento: militância investigativa na Zona Oeste do Rio de Janeiro | Women on the move: investigative militancy in the West Zone of Rio de Janeiro. **Revista Em Pauta**, [S. l.], v. 16, n. 41, 15 ago. 2018. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/36702..>

RIBEIRO, A. Dilemas do financiamento municipal para a política habitacional no caso de São Paulo. Forum SP 21 Avaliação do Plano Diretor e da Política Urbana de São Paulo. [S. l.: s. n.], 21 set. 2021. Disponível em: https://www.iabsp.org.br/forumsp21/S26_T144.pdf.

SOUSA, Vitor; PINHEIRO, Taissa; FERREIRA, Allan; FEILKE, Felipe; UNGARETTI, Débora; SANTORO, Paula. Conselho gestor das Zonas Especiais de Interesse Social em São Paulo: o caso da comunidade futuro melhor, Zona Norte. Nota Técnica NEHABURB 01-2022. São Paulo, set. 2022. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/a50938d4-cff4-1c53-5b1d-6945ada0fac8>.

UNGARETTI, Débora; CASTRO, Ulisses; SANTORO, Paula. PPP Habitacional em São Paulo: nova concorrência e novas ameaças de remoção. São Paulo: LabCidade FAUUSP, 2020. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/ppp-habitacional-em-sao-paulo-nova-concorrenca-e-novasameacas-de-remocao/>

ⁱ As reflexões trazidas emergem da construção do Plano Popular para o Futuro Melhor, como militante e arquiteta popular, e ganham outras esquinas no cruzamento entre prática e teoria no mestrado em curso

ⁱⁱ O conjunto do Plano Popular para o Futuro Melhor é tessitura de Alessandra Davanzo, Amanda Ribeiro, Ana Sueli Ferreira, Caroline Mota, Celso Carvalho, César Cestari, Cintia Fidelis, Crenildes da Silva, Débora Ungaretti, Eliana Takeko, Elizabeth Othon, Emanuely Nayara, Fábio Campos, Fernanda Colejo, Fernando Botton, Gessyka Kanashiro, Kevin Nascimento, Inacia Silva, Isabel Cunha, Janaina, Jennifer Barros, João Moreirão, José Claudio dos Santos, Julise Ribeiro, Leonardo Varallo, Maria Clara Ferreira, Nuria Pardillos, Paula Santoro, Pedro Meade, Raissa Pignoni, Taissa Pinheiro, Tatiana, Tereza Herling, Vitor Inglez, Wanderleia Oliveira e tantas e tantos mais que compõe a larga rede. Enquanto articulação maior destaca-se o fundamental papel da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, Núcleo São Paulo do Br Cidades, FIO Assessoria Técnica Popular e Pastoral da Moradia de São Paulo na produção e construção, técnica e política, do Plano Popular e de muitas das reflexões que foram desdobradas.