




XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Conflito fundiário, ação jurídica e plano popular em Diadema, SP

Land conflict, jurisdiction and popular planning
in Diadema, SP

***Fernanda Kagan Mallak**, Universidade Federal do ABC,
fernanda.k@ufabc.edu.br*

***Pedro Fonseca Moreira**, Universidade Federal do ABC,
pedro.moreira@ufabc.edu.br*

***Talita Anzei Gonsales**, Universidade Federal do ABC,
talita.gonsales@ufabc.edu.br*

***Francisco de Assis Comaru**, Universidade Federal do ABC,
francisco.comaru@ufabc.edu.br*

RESUMO

O artigo debate a questão do conflito fundiário urbano, a partir das políticas de financeirização espacial e grandes projetos de urbanização hegemônicos, como promotores de segregação e espoliação da população marginalizada. Através do estudo situacional do processo de urbanização e industrialização do município de Diadema, aborda-se a formação de assentamentos periféricos e o estabelecimento do contrato de concessão da Rodovia Anchieta-Imigrantes com o Consórcio Ecovias, focando no caso de duas comunidades representativas deste contexto: Barbosinha e Piratininga, considerando as circunstâncias que levaram a formulação de um plano alternativo, a partir da leitura comunitária, como ferramenta na luta contra violações de direito à moradia e as remoções forçadas. A análise baseia-se no projeto de pesquisa e extensão Observatório de Remoções, desenvolvido por meio de parceria entre a Universidade Federal do ABC e a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (LabCidade e LabHab). Nas considerações, evidencia-se a falta de solução definitiva sobre o conflito fundiário, do espaço defesa e argumentação das famílias envolvidas, denunciando a influência do judiciário nas questões sociais; além da necessidade de uma abordagem específica e flexível, de acordo com a proposta participativa para realização dos planos urbanos, e destaque para o desempenho da população nas reuniões municipais.

Palavras Chave: conflito fundiário, ação civil pública, planos populares

ABSTRACT

The present article debates the issues regarding the land conflict, from policies of space financialization and great hegemonic urbanization projects, as promoters of segregation and spoilage of marginalized people. Through the situational studies of urbanization and industrialization process of Diadema country, the settling in peripheral areas is addressed and the establishment of the Anchieta-Imigrantes Highway concession contract with the Ecovias consortium, focusing on two settlements which represent this scenario: Barbosinha e Piratininga, considering the circumstances that lead to conception of an alternative plan, made through popular analysis, as a tool against the violation of housing rights and forced removal struggle. This analysis is based Removal Observatory research Project, partnership of ABC Federal University and Architecture and Urbanism College of USP (LabCidade e LabHab). In consideration, there is a lack of a definitive solution to the land conflict, of the defense and argumentation of the families involve d; in addition to the need for a specific and flexible approach, in accordance with the participatory proposal for the realization of urban plans, and highlighting the performance of the population in municipal meetings.

Keywords/Palabras Clave: land conflict, public civil action, popular planning

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização de Diadema, assim como outras cidades do Brasil, pode ser caracterizado pela intensa industrialização, gestão territorial inadequada e desigualdade socioespacial. Diante do cenário de fragmentação e exclusão social, a autoconstrução e a formação das favelas em áreas irregulares foi uma solução encontrada pela população pobre diante do alto custo da terra que (que também se manifesta nos aluguéis). Neste sentido, o procedimento de autoconstrução passa a ser realizado em áreas irregulares, ou seja, “as áreas urbanas que ninguém abonado queria ocupar [ou que não podiam ocupar por restrições de ordem legal] e que eram deixadas para a moradia daqueles sem direito à cidade” (HERCULANO, 2002:06).

Neste artigo analisaremos o caso das famílias residentes às margens da Rodovia dos Imigrantes em Diadema, que representa justamente o que acabara de ser descrito: a formação de comunidades em faixas de domínio e área non aedificandi, locais em que há impedimento legal para a construção, ou seja, inseridas, na lógica de que as áreas que estão fora do mercado são as que sobram para a população pobre residir (MARICATO, 2001). Estas pessoas encontraram nas faixas de domínio e áreas non aedificandi seu espaço de habitação, sem nenhum tipo de documentação formal. É justamente nestas localidades que as classes trabalhadoras do Brasil articularam uma formulação diferente de cidadania, cidadania insurgente, formada nas periferias urbanas, onde iniciam a luta por serviços básicos como abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, iluminação pública, pavimentação, lutas para manter e melhorar as casas em meio aos diversos conflitos, num processo que tende à transformação dos barracos de madeira em casas de alvenaria e, em alguns casos, organização de movimentos sociais (HOLSTON, 2013).

Este caso conta com um agravante que é o conflito fundiário no judiciário a partir de uma Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público em 2012, envolvendo a concessionária Ecovias dos Imigrantes, Prefeitura de Diadema, Estado de São Paulo e o futuro de grande parte das famílias que residem nestas áreas da Rodovia dos Imigrantes. O Ministério Público solicita nesta Ação que estes atores citados fossem condenados a promoverem a desocupação das moradias em área de risco das faixas de domínio e área non aedificandi do km 13 ao km 19 encaminhando as famílias para programas de moradia. Neste artigo abordaremos também os entraves existentes em processos como este, em que as famílias atingidas por remoções e despejos forçados não fazem parte da Ação, logo não há espaço de defesa e argumentação para os que mais sofrerão com os resultados e efeitos desta decisão judicial.

De início é importante ressaltar que estas famílias convivem em um cenário extremamente instável e vulnerável em constante ameaça de remoção. A análise e os trabalhos realizados junto às comunidades ancoram-se no pressuposto de que o conflito fundiário existente nestas localidades se traduz na violação de um direito social, o direito à moradia. Para a melhor compreensão desta situação, buscaremos apresentar: 1- uma contextualização histórica e teórica da formação da cidade periférica, relacionando com o processo de construção das comunidades às margens da Rodovia dos Imigrantes em Diadema; 2- O contexto da judicialização a partir desta Ação Civil Pública e os desdobramentos na interação entre os atores envolvidos; 3- A articulação dos moradores nas possíveis ações/intervenções a serem empreendidas no território.

Na construção do projeto que visa um objetivo além de oferecer subsídios a luta dos moradores contra o processo de remoção, mas entender quais são as circunstâncias que fazem com que esse processo aconteça, identificando seus atores, suas motivações e atribuições. Somente a partir do entendimento destes fatores, estaremos aptos de compreender plenamente a situação e dialogar com a população sobre ações transformadoras. Esse processo de aproximação rege a iniciativa de

partir para um contato direto com a comunidade, dentro da escala local, estando próximo ao território a partir da abordagem metodológica da pesquisa-ação (THIOLLENT, 2000).

Estas reflexões são resultados do trabalho que vem sendo realizado entre os anos de 2015 e 2016 pelo Observatório de Remoções, grupo de pesquisa-ação ligado a FAU/USP e UFABC, que tem por objetivo mapear, monitorar e desenvolver ações colaborativas com territórios ameaçados de remoções que desrespeitam as condições de moradia digna nos municípios de São Paulo e do ABC.

1 QUESTÕES URBANAS NAS CIDADES BRASILEIRAS NO CONTEXTO DAS DESIGUALDADES

Na presente seção buscaremos apresentar uma contextualização histórica, mas também teórica, que corrobore no entendimento da formação da cidade periférica, constituída a partir do procedimento de autoconstrução em áreas irregulares. Será abordado principalmente o processo de formação do ordenamento territorial e a política habitacional e urbana no Brasil, apresentando os antecedentes que pautaram a estrutura de restrição do acesso à terra e a urbanização das cidades brasileiras considerando a ausência do Estado, segregação do território e exclusão social.

O processo de formação das cidades no Brasil tem como uma de suas principais características a concentração fundiária atrelada a segregação socioespacial. Com a intensificação da urbanização das cidades e o aumento significativo da população urbana, que até então vivia predominantemente no campo (DAVIS, 2006), o urbano-industrial emerge com maior intensidade no Brasil, quando a reprodução ampliada do capital passa a ser comandada pela atividade industrial de relações de trabalho tipicamente capitalistas (ARAUJO, 2000). Apesar da urbanização das cidades brasileiras ocorrer com maior intensidade no século XX, “as raízes coloniais calcadas no patrimonialismo e nas relações de favor (mando coronelista) estão presentes nesse processo. A terra é um nó na sociedade brasileira... também nas cidades” (MARICATO, 2000, p.150).

Voltando um pouco na história, diante dos sinais de esgotamento do escravismo e da inevitabilidade do trabalho livre (MARTINS, 2010), criou-se a Lei de Terras em 1850 (duas semanas após a proibição do tráfico negreiro), que consistia na proibição da aquisição de terras devolutas por outro título que não o de compra (COSTA NETO, 2006). Esta Lei marca, sobretudo, um período de transição do capitalismo, que por sua vez reforçou o caráter conservador, favorecendo os grandes donos de terra e não a população, que continuava sem acesso à terra. Segundo MARTINS (2010):

O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje. Ele condenou a nossa modernidade e a nossa entrada no mundo capitalista a uma modalidade de coerção do trabalho que nos assegurou um modelo de economia concentracionista. Nela se apoia a nossa lentidão histórica e a postergação da ascensão social dos condenados à servidão da espera, geratriz de uma sociedade conformista e despolitizada. Um permanente aquém em relação às imensas possibilidades que cria, tanto materiais quanto sociais e culturais. (MARTINS, 2010:07).

O período de transição da escravidão para o trabalho livre (que será transferido principalmente para imigrante europeu) foi marcado pelo esforço da elite na apropriação de terras, instituindo bloqueios no acesso à propriedade, reforçando o seu poder econômico, mas também político e social. Os trabalhadores sem acesso à terra tornam-se por sua vez dependentes da força de

trabalho nas grandes fazendas (MARTINS, 2010). Vale ressaltar que ao longo dos quatro séculos de escravidão, o escravo representava a mercadoria/patrimônio dos donos de fazendas, isto é, a riqueza estava diretamente relacionada a quantidade de escravos que o senhor do engenho obtinha, e não pelo tamanho da sua propriedade, pois a terra até este momento era destituída de valor. Segundo BALDEZ (1989) no momento em que o trabalhador deixa de ser objeto direto de dominação, fecham-se as portas do acesso à terra, restando-lhe participar apenas do mercado de trabalho (BALDEZ, 1989 apud COSTA NETO, 2006).

No que diz respeito à indisciplina na documentação e registro da propriedade imobiliária, o Brasil herdou os vícios da Colônia e do Império, ou seja, o patrimonialismo português esteve presente nos territórios brasileiros como unidade política na colônia. Verifica-se, portanto, que os conflitos relacionados a indisciplina na documentação imobiliária são desajustes históricos. Todo este processo obedeceu a lógica individualista e arbitrária em detrimento dos usos coletivos. As relações pautadas no patrimonialismo, em “troca de favor”, estabeleceram leis arbitrárias e a conveniências individuais, tornando indiscerníveis o público e privado, no entanto mantendo de modo irrevogável a lógica da propriedade privada (COSTA NETO, 2006).

Com o fim da escravidão e o início da República, surge o urbanismo modernista segregador nas principais cidades brasileiras. Neste período o País vivia o auge da economia cafeeira de exportação e a principais cidades são adaptadas para este novo cenário, com propostas de reformas urbanísticas aos moldes de Barão de Haussmann¹, adotadas anos antes em Paris. A ideia era justamente consolidar cidades modernas e desenvolvidas, constituindo um mercado imobiliário e, conseqüentemente tornando-se cidade-mercadoria (MARICATO, 1995).

Estas reformas urbanísticas por sua vez expulsaram e segregaram tudo que traria resquícios da escravidão, ou seja, o que não combinava com o ambiente moderno que havia sido criado. Medidas sanitaristas/higienistas são adotadas com o intuito de combater as epidemias e insalubridades, mas também serviram de discurso para o afastamento dos pobres das áreas urbanas centrais para as zonas periféricas das cidades (morros, encostas, beira de córregos, áreas de mananciais, faixas de domínio de rodovias). Inicia-se o procedimento de autoconstrução nas periferias, onde “uma nova alternativa de moradia popular é implementada pela dinâmica própria de produção da cidade e não pelas propostas de regulação urbanística ou de política habitacional” (MARICATO, 2000, p.151). O poder público por sua vez, decretava Leis e proibições que vinham sem soluções para o problema de moradia.

A industrialização no Brasil é marcada sobretudo pela não ruptura com a estrutura desigual e contraditória dos regimes e relações arcaicas de produção agrícola, combinando-os com o crescimento industrial que o Brasil passa a viver a partir da Revolução de 1930. A “industrialização com baixos salários” como OLIVEIRA (1972) denominou, seguiu a racionalidade do capitalismo periférico e apresentou-se com o mais elevado grau de concentração de renda, atrelado à manutenção da miséria.

Vale ressaltar que diferentemente do processo de industrialização nos Países Centrais, conduzidos pelo Estado de Bem-Estar Social, em que a renda da população é elevada com vistas para a estruturação de um consumo de massa, conseqüentemente proporcionando maior inclusão social, no Brasil vivemos o oposto, o “deixa estar social” (FERREIRA, 2009). O “deixa estar social”

¹ A solução de Haussmann caracteriza-se pela construção de largas avenidas, adoção do sistema de grand boulevard, demolição de prédios antigos, construção de novos empreendimentos imponentes, entre outras medidas. Com isto fica evidente que as reformas favoreciam o capital financeiro, a especulação imobiliária e a expulsão do proletariado para os subúrbios e periferias devido o aumento significativo do aluguel (BENJAMIN, 1985).

constituía-se em um padrão de não-política em todas as esferas: habitação, educação, saneamento, saúde, etc. Ao mesmo tempo que os baixos salários não eram capazes de pagar o preço supervalorizado que a terra havia adquirido, o Estado mantinha-se ausente de qualquer política para população pobre. Mais uma vez verifica-se a peculiaridade do capitalismo periférico no Brasil, em que o “público” não foi construído para toda a sociedade, mas sim para uma parcela mínima da população que era capaz de consumir.

No governo JK, o Brasil passa por um processo de investimentos em infraestrutura econômica (rodovias, comunicações, energia), serviços financeiros, entre outros, foram concentrados nas áreas centrais das grandes cidades, particularmente no Sudeste, a fim de expandir as condições urbanas (industriais de produção) que permitiriam a expansão do consumo dos bens duráveis para a produção industrial fordista que se instalaria no país a partir do “milagre brasileiro”. Se do ponto de vista econômico o Brasil apresentou um intenso crescimento, manteve-se dois terços de sua população a margem deste desenvolvimento, apresentando-se como um País com mais elevado grau de concentração de renda que gera um hiato entre mais ricos e mais pobres, até os dias de hoje (ARAUJO, 2000).

Especificamente no caso da construção das Rodovias Anchieta e Imigrantes, verifica-se que com aumento do transporte rodoviário, que se tornou predominante no país, havia a necessidade da interligação entre São Paulo e a Baixada Santista. Em 1947 é inaugurada a chamada Via Anchieta, construída pelo Departamento de Estradas e Rodagens do Estado de São Paulo- DER-SP (SABBAGH,2010). Estima-se que a construção da Via Anchieta tenha gerado cerca de 3.000 empregos. Estes operários se alojaram, em sua maioria, nos acampamentos situados nas encostas da Serra do Mar. Estes acampamentos, que após o término da obra não foram desconstruídos, se tornaram as primeiras favelas de Cubatão, denominadas como Bairros-Cota. Posteriormente, na década de 70, inicia-se a construção da Rodovia dos Imigrantes, que mais uma vez desloca para a região mão-de-obra e, assim como os operários da construção da Anchieta, foram alojados próximos à obra e muitos permaneceram nas áreas após o término das obras:

Sem condições de ocuparem melhores localizações e buscando maior proximidade dos locais de trabalho, milhares de migrantes construíram suas moradias em assentamentos irregulares, em áreas ambientalmente frágeis, espalhados por toda a área da planície e nas encostas da Serra do Mar. Acompanhando a ferrovia como a Vila Esperança, ou seguindo Serra acima pela via Anchieta como os cinco assentamentos denominados bairros Cota, a população de baixa renda formou uma teia de assentamentos com condições de habitabilidade extremamente precárias. (FUSCO & YOUNG, 2006:11)

Para Kowarick (1979), o Estado apresenta-se com um papel fundamental nos processos das condições de exploração no trabalho (pauperização absoluta ou relativa que estão sujeitos) bem como da espoliação urbana²: primeiramente pelo Estado criar a infraestrutura necessária para a expansão industrial, atrelada ao financiamento e investimento em empresas privadas. Além disso manteve a “ordem social” para o modelo de acumulação de capital dos grandes empresários. Em outras palavras, um Estado estruturalmente voltado para as necessidades do capital.

Segundo Lefebvre (2008), a industrialização ocultou a estagnação das relações sociais, promoveu a segregação dos espaços e das pessoas. Isto porque o mundo da mercadoria não está limitado aos objetos, mas transcende ao espaço, podendo ser adquirido como espaço social e não mais

² Espoliação urbana: É o somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação que se realiza no âmbito das relações de trabalho (KOWARICK, 1979: 59).

somente como terra. Este processo acarreta na desigualdade dos espaços urbanos como bem explicita HARVEY (2004) “Regiões ricas tornam-se mais ricas, deixando regiões pobres ainda mais pobres (na medida em que se dá tratamento igual aos desiguais)” (HARVEY, 2004, p. 233). Como bem descreve VILLAÇA (1986), com a terra transformada em mercadoria, o que se compra é a matéria prima, que servirá de apoio físico para a construção, e a localização que é o que realmente pesa no valor da terra:

Na verdade, o que se compra é a localização e o que pesa realmente no preço é a localização. Caso contrário não haveria razão para a enorme diferença de preço existente entre o metro quadrado de um terreno nas ruas centrais ou áreas “nobres” da cidade e os de suas periferias, pois enquanto matéria, enquanto apoio físico, pouca ou nenhuma diferença há entre esses terrenos (VILLAÇA, 1986, p. 52).

A cidade torna-se fragmentada na medida em que o valor de uso está subordinado ao valor de troca dos espaços, que cria por sua vez obstáculos entre as pessoas, entre o consumo coletivo do espaço e sobretudo a distinção entre os espaços com é o caso do centro x periferias. O desenvolvimento dos espaços urbanos, construído sob a ótica do capitalismo, se apresentou de forma avassaladora, onde o fetichismo da mercadoria é submetido a tudo e todos. A terra se tornou um “lugar de consumo e consumo do lugar” (LEFEBVRE, 2001, p. 20), onde para o autor:

A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso. (LEFEBVRE, 2001, p. 14).

O que se observou ao longo dos anos é que as ocupações ilegais das terras não foram apenas “permitidas”, mas fizeram parte do desenvolvimento das cidades, ou seja, é parte estrutural e institucionalizada pelo mercado. Isto porque a ilegalidade promove até os dias de hoje a manutenção das relações de poder, a especulação imobiliária, aplicação arbitrária da lei (MARICATO, 2000).

2 O SISTEMA ANCHIETA-IMIGRANTES E O MUNICÍPIO DE DIADEMA

O Sistema Anchieta-Imigrantes (SAI) consiste na principal ligação entre a região metropolitana de São Paulo e a Baixada Santista, passando pelo Polo Petroquímico de Cubatão e as indústrias do ABCD, interligando sete municípios: São Paulo, Diadema, São Bernardo do Campo, Cubatão, São Vicente, Guarujá e Santos. Desde 1998 a concessionária Ecovias dos Imigrantes é encarregada pela exploração/expansão, manutenção e conservação (pavimentação, drenagem, sinalização) do Sistema Anchieta-Imigrantes por um período determinado de 20 anos (240 meses) após a assinatura do contrato de concessão Nº 007/CR/98.

A criação da Via Anchieta em 1947, que liga a capital ao litoral, representou sobretudo uma nova fase na expansão industrial paulista, com o modelo de escoamento da produção a partir da lógica rodoviária. A região do ABC torna-se, por sua vez, um grande atrativo industrial, principalmente por sua localização geográfica. Diante do aumento do transporte rodoviário, que passou a ser predominante no País, a Via Anchieta tornou-se insuficiente para a demanda.

Na década de 1970 a Rodovia dos Imigrantes é inaugurada como mais uma alternativa, que por sua vez cortou o território do município de Diadema. A obra de construção da Rodovia atraiu diversos trabalhadores, que por sua vez passam a residir em Diadema, às margens da estrada, em

terrenos sem infraestrutura e irregulares. A Rodovia também motivou a instalação de diversas indústrias de pequeno e médio porte, tornando-se satélite de São Bernardo do Campo. Para ROLNIK (1999:104) “por sua localização na periferia sudeste da metrópole, Diadema recebeu apenas migrantes de baixa renda”. Neste sentido as terras foram divididas entre os lotes de baixa renda e para uso industrial.

Especificamente Diadema, nosso estudo de caso, é considerada uma das sete cidades que compõem a região do ABC (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires) da Região Metropolitana de São Paulo. Assim como as demais cidades do ABC, Diadema teve seu crescimento e desenvolvimento atrelados ao processo de industrialização, que no Brasil se inicia a partir dos anos 1950.

A cidade de Diadema foi caracterizada como cidade dormitório, que por sua vez oferecia péssimas condições de habitabilidade para seus moradores. No início da década de 1980 apenas 15% das ruas oficiais eram pavimentadas (DENALDI, 2003) e cerca de 30% das famílias moravam em favelas. O município praticamente não contava com serviços públicos (escolas, hospitais, espaços de cultura e lazer) e a taxa de mortalidade infantil era uma das maiores do Brasil: estimava-se que era de 83 crianças por 1.000 nascidas vivas (REALI e ALLI, 2001). Até os anos 1980 a imagem da cidade podia ser comparada a de um grande acampamento, sem condições mínimas de infraestrutura (KAYANO, 1994 apud DENALDI, 2003).

Diante da escassez de terras para fins de moradia, provocou-se inevitavelmente expansão periférica, ou seja, a falta de alternativa para a população mais pobre acarretou na ocupação de terras não urbanizadas a partir do mercado informal e inclusive em áreas de proteção dos mananciais e beira da Rodovia dos Imigrantes, ao passo que havia excesso de terrenos (muitos vazios) para a instalação de indústrias.

Atualmente em Diadema aproximadamente 2 mil famílias residem em faixas de domínio e área non aedificandi da Rodovia dos Imigrantes entre os km 13 e 19, distribuídas em 11 núcleos habitacionais: Parque Reide, Serra do Acaraí, Maria Leonor, Mulford, Quito/Pequim, Pré-Moldados, Barbosinha, Arco Íris, Piratininga, Jardim Ruyce e Barão de Uruguaiana.

As faixas de domínio são compreendidas como áreas de utilidade pública desapropriadas, em que não é permitido nenhum tipo de construção, sendo destinadas à implantação de obras de estradas e/ou rodovias, drenagem, vias marginais, retornos, trevos, pedágios, entre outras atividades de apoio aos usuários. Em relação às faixas de domínio, reserva-se 120 metros de largura (60 metros para cada lado) partindo do eixo da rodovia, no entanto não retilínea. Além dessa faixa, que atualmente é de responsabilidade da Ecovias dos Imigrantes, reserva-se também mais 15 metros para cada lado da faixa de domínio (faixa non aedificandi), na qual não se pode construir.

O conflito nestas áreas se estabelece a medida em que a concessionária Ecovias dos Imigrantes é obrigada contratualmente a zelar pelas faixas de domínio e inclusive tomar todas as providências necessárias para que a integridade destas seja preservada. Justamente neste contexto a Ecovias acionou em diversos momentos o judiciário no sentido de cobrar a reintegração de posse, ou seja, que as famílias fossem removidas destas localidades.

3 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA E OS REFLEXOS DA JUDICIALIZAÇÃO

Em abril de 2011 instaurou-se um inquérito civil (n.271/11) acerca das ocupações existentes em faixa de domínio na Rodovia dos Imigrantes, sendo que, segundo a Ecovias, diversas moradias encontravam-se em risco e seus habitantes precisariam ser retirados com urgência e encaminhados a programa de moradia. Este inquérito teve por objetivo a apuração das moradias instaladas irregularmente em faixa de domínio, tendo em vista o conteúdo disponibilizado pela Ecovias, com base nestas supostas ocupações.

Na Ação Civil Pública promovida em 2012, quem aciona o judiciário é o Ministério Público (MP), que entra com um pedido de liminar contra a Ecovias dos Imigrantes, Prefeitura de Diadema e Governo do Estado de São Paulo alegando defesa da ordem urbanística, bem como de outra defesa de interesse difuso e coletivo, como o próprio direito à moradia.

Nesta Ação Civil Pública o MP requer-se em caráter liminar (diante de periculum in mora), o deferimento para que Ecovias dos Imigrantes, Prefeitura de Diadema e Estado de São Paulo sejam obrigados a promoverem a desocupação das 14 moradias em risco iminente no km 16 no prazo de 48 horas, com todas as medidas para cessação de riscos, como eventual demolição se necessário, encaminhando as famílias para atendimento habitacional. Esta desocupação foi realizada e atualmente as 14 famílias estão em auxílio aluguel desde 2012 sem perspectivas de atendimento definitivo.

O Ministério Público solicita também que os réus sejam condenados a promoverem a desocupação das moradias em área de risco das faixas de domínio e área non aedificandi situadas entre o km 13 ao 19 da Rodovia dos Imigrantes (área em que a Rodovia passa por de Diadema), encaminhando as famílias para o cadastramento em programas de moradia. Para tanto o MP define de maneira minuciosa a responsabilidade de cada um dos atores:

Ecovias dos Imigrantes: Por ser a detentora da concessão das rodovias que integram o Sistema Anchieta-Imigrantes, de acordo com o contrato de concessão 07/CR/98, a ré deveria zelar pela preservação das faixas de domínio da rodovia, não permitindo a construção de novas edificações.

Município de Diadema: Evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e fiscalizar o uso e ocupação do solo (art. 2º do Estatuto da Cidade). Deve ainda promover moradia aos habitantes do município, conforme a CF 1988 art 6º e 182º.

Estado de São Paulo: A competência de promover moradia para a população é comum ao Estado de São Paulo também, ainda mais em casos como este, em que as famílias estão sob risco de vida na ocorrência de desabamentos.

Até o presente momento o Tribunal de Justiça de São Paulo julgou a necessidade de haver perícia/prova técnica nas localidades para verificar a existência das residências em área de risco situadas em faixa de domínio e eventual existência de moradias irregularmente construídas em área non aedificandi da Rodovia dos Imigrantes, no perímetro urbano de Diadema. Segundo o Juiz, a Ação sofreu um desvio inaceitável e um reducionismo irregular. O pedido foi muito mais amplo que o que foi enfrentado na r. Sentença. Pois ainda remanesce sem solução o pedido de desocupação de moradias situadas em área non aedificandi no perímetro urbano de Diadema, assim como é obscura a existência de mais edificações em área de risco situadas nas faixas de domínio da Rodovia dos Imigrantes. O Juiz solicita também que a Dersa seja inserida como polo passivo na Ação Civil Pública por ser a titular dos terrenos, pois foi ela que realizou a desapropriação das terras para a construção da Rodovia. Portanto a Ação Civil Pública volta para o estágio inicial para a realização destes laudos e perícias.

Com base neste caso, nos pautamos em uma discussão que tem sido feita com frequência na ciência política e sociologia jurídica acerca do protagonismo e ampliação do controle normativo por parte do Poder Judiciário. Em especial no Brasil verifica-se este protagonismo do Judiciário com maior intensidade a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. O processo que envolvia o Brasil no período de redemocratização, após anos de ditadura militar, levou o constituinte a optar pela elaboração de um documento como a Constituição Federal de 1988, em que se transcendeu os temas constitucionais, incluindo e regulamentando o campo das relações sociais, econômicas e públicas (VIEIRA, 2008). Cabe ressaltar que sistema judiciário por sua vez também recebeu diversas competências a partir da Constituição Federal de 1988, como é o caso da atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), conferindo a este órgão amplos poderes enquanto guardião constitucional, no exercício do controle de constitucionalidade das leis. O Ministério Público e a Defensoria Pública também passam a ser acionados, bem como assumir um importante papel diante dos processos que envolvem as políticas públicas.

O fato é de que nos últimos anos o boom da litigação passa a converter “a agenda do acesso à justiça em política pública de primeira grandeza” (VIANNA et al. 2007: 40). Se por um lado é inegável a contribuição do Poder Judiciário no sentido da garantia e concretização dos direitos sociais, por outro, há uma preocupação com as bases do próprio constitucionalismo democrático, ou seja, problematiza-se se o Judiciário tem respeitado os princípios da separação de poderes nos regimes político democrático.

Como foi dito, tem se observado ao longo dos anos a explosão de procedimentos judiciais para a resolução dos conflitos das políticas públicas. Isto porque, entende-se que no caso da não concretização destes direitos sociais por parte do poder público (no caso o Executivo) o interessado, ou neste caso de estudo o Ministério Público, poderá acionar a justiça para que seja efetivado. Este processo chamado de judicialização de políticas públicas, gera inevitavelmente uma interação entre os Poderes Executivo e Judiciário, bem como impactos sobre a formação de agenda de políticas públicas (OLIVEIRA e MARCHETTI, 2013). Segundo (RIZZI e XIMENES, 2014):

Hoje a intervenção do Judiciário em políticas públicas, inclusive reconhecendo a omissão do Estado, é um fato reiterado nas demandas e na jurisprudência produzida nos Tribunais. O que está em disputa, portanto, não é mais a já reconhecida justiciabilidade em tese de determinados direitos (aqui entendida como a possibilidade de exigí-los no sistema de justiça), mas sim os limites e a eventual seletividade que caracterizam a intervenção judicial em relação a tais direitos (RIZZI e XIMENES, 2014:4).

No caso da Ação Civil Pública que vem sendo apresentada, verificamos que quem aciona o judiciário é o Ministério Público, que é denominado como o “agente político da lei”. A Lei da Ação Civil Pública n. 7.347 de 1985 abre no ordenamento jurídico a possibilidade de defesa dos direitos difusos e coletivos e o Ministério Público insere-se como um grande protagonista na promoção destas ações. A CF 1988 atribui também um papel especial para o Ministério Público nos casos de direitos difusos e coletivos, além da conquista de uma independência em relação aos demais poderes, o que deu a idéia de que a autonomia do MP poderia ser comparada em um “quarto poder” (ARANTES, 2007).

O MP também se diferencia por sua ideologia enquanto “agente político da lei”. Esta ideologia é denominada por ARANTES (2007) como “voluntarismo político”, que segundo ele tem como elementos principais:

1. uma avaliação pessimista da capacidade da sociedade civil de se defender autonomamente (hipossuficiente, no jargão jurídico); 2. uma avaliação

pessimista dos poderes político-representativos, que estariam corrompidos e/ou incapazes de cumprir suas funções e 3. Frente a essa contradição, uma idealização do papel político do MP, de representar essa sociedade incapaz (embora sem mandato explícito e sem mecanismos de accountability), frente a governos ineptos, que não garantem o *enforcement* da lei (ARANTES, 2007: 330)

Todos esses elementos podem ser encontrados na Ação que envolve as famílias residentes às margens da Rodovia dos Imigrantes. Em primeiro lugar, ao passo em que os “hipossuficientes” são incapazes de ter uma defesa autônoma, estes são excluídos de todo o processo, tanto na esfera jurídica, como também das mesas de negociações para a formulação do Termo de Ajustamento de Conduta e atribuição de responsabilidade dos atores envolvidos (ECOVIAS, CDHU, Prefeitura de Diadema e Dersa). Ou seja, as famílias afetadas pelo processo não têm direito de defesa, tampouco de argumentação sobre o futuro da própria moradia. Em segundo lugar o MP repassa para o executivo (Prefeitura e CDHU) a responsabilidade de promover moradia para a realocação dessas famílias, sem levar em consideração a agenda das políticas públicas, tornando o “caso Ecovias” assunto de primeira ordem, pois a Ação conta com penalização em caso de descumprimento. A Prefeitura está na tentativa de elaborar um plano de urbanização de favelas para as áreas em questão e o atendimento definitivo para as famílias removidas será realizado em empreendimentos CDHU. No entanto até o momento não se iniciou a etapa de licitação da obra (nem da urbanização, tampouco dos empreendimentos CDHU).

Reunião na Câmara Municipal de Diadema –



FONTE: acervo Observatório de Remoções/UFABC

A empresa Ecovias é incumbida da responsabilidade de fiscalização das áreas impedindo novas ocupações, o que tem resultado em ações de reintegração de posse no caso de famílias que ocuparam as áreas após o cadastramento das famílias e congelamento da área por parte da Ecovias. Ou seja, mais uma vez os casos são judicializados, resultando em “nômades urbanos” que estão em constante busca por um local de moradia.

Vale ressaltar que as partes do processo (Ecovias dos Imigrantes, CDHU, Prefeitura de Diadema e Dersa), juntamente com o Ministério Público, estão na tentativa de assinar um novo protocolo de intenções e um futuro Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) no intuito de promover a desocupação destas áreas consideradas em risco, urbanização e o atendimento destas famílias em unidades habitacionais. Até o momento não foi apresentado para a população quais serão as atribuições, responsabilidades e os prazos de execução de cada um dos atores envolvidos neste TAC.

4 BARBOSINHA E PIRATININGA: OBSERVANDO DE PERTO O CONTEXTO DA REMOÇÃO

As comunidades de Barbosinha e Piratininga são exemplos da manifestação contextual da segregação e disputa pelo espaço em Diadema. Situadas no bairro da Serraria, a região apresenta características de uma ocupação periférica de interesse social: baixo índice de infraestrutura, com restrições principalmente nos serviços de saneamento; alta densidade, representada por uma grande proximidade das edificações existentes; pouca disponibilidade de espaços públicos; vias de circulação estreitas, com diversos trechos não carroçáveis e grande número de servidões. A maioria dessas edificações apresenta restrições em relação a quantidade e a qualidade do revestimento empregado, apresentando uso misto ou multifamiliar.

A esquerda, comunidade de Barbosinha, e a direita, Rodovia dos Imigrantes –



FONTE: acervo Observatório de Remoções/UFABC

De forma mais específica, na região do Barbosinha possui acesso limitado devido ao bloqueio na única via na porção norte e pela inexistência de uma via pública que atenda as casas na porção sul. A via foi pavimentada pelos próprios moradores, em regime de mutirão, com concreto virado. A conformação é quase homogênea com barracos de madeiras e portões de ferro, com poucas exceções em alvenaria.

A região do Piratininga possui três padrões distintos de ocupação. O primeiro é marcado por conjuntos habitacionais verticais empreendidos pelo CDHU. Esses modelos possuem outro padrão de infraestrutura urbana, a área é claramente demarcada por portões e cercas. O segundo padrão

é predominante na área, característico de uma ocupação periférica, possui uma disponibilidade de serviços infraestrutura urbana restrita. O terceiro padrão é constituído por casas que podem ser caracterizados como barracos, geralmente construídos com materiais improvisados (madeirites, placas de MDF ou compensado). Estão localizadas entre a rodovia e as casas de alvenaria que ocupam a última via de caráter público da comunidade. São servidões de acesso restrito aos moradores locais, muitas vezes se misturando com o espaço privado das casas e geralmente separados com portões que por essas características, não podem ser admitidos como vias públicas. Nessa região, onde estão ausentes vários serviços públicos, é onde se configura a principal disputa pela ocupação do espaço e também a área que necessita de mais atenção.

Os comércios e serviços presentes nas comunidades tem um caráter marcante da informalidade, sendo muitas vezes empreendidos pelos próprios moradores na mesma edificação de suas residências. A relação de socialização e encontro entre moradores acontece sobretudo nas vias de maior circulação, intercedendo com a presença de bares e comércios. Existe apenas um espaço público instituído na comunidade, que é uma pequena praça, que apesar de ser um local de concentração e socialização, não figura como o principal local de atividades sociais no bairro, pelo contrário, é ponto de muita divergência entre os moradores no que diz respeito a sua apropriação. Embora as comunidades se encontrem nessa situação, a militância que busca enfrentar principais questões comunitárias, sobretudo na temática habitacional, acontece de forma tímida, com pouca manifestação e aparente compromisso dos participantes. Ainda assim, existe a busca por ocupar os espaços de discussões instituídas, como os encontros públicos promovidos pela câmara municipal e existe um contato direto com movimentos sociais, como a Central de Movimentos Populares do município de Diadema (CMP) e o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), que auxiliam na elaboração e organização da mobilização.

O contexto de ameaça de remoção é uma preocupação constante dos moradores, tanto pela dificuldade para o acompanhamento desse processo, dado ao acesso e entendimento do processo legal, quanto pela incerteza sobre a real perspectiva de remoção, já que nem a empresa do consórcio, nem prefeitura municipal ou ministério público são capazes de informar com clareza à população sobre quantas e quais serão as famílias inseridas nesse processo. Muitos moradores, das áreas mais próximas a rodovias, relatam que agentes de fiscalização proibiram reformas e ampliação das casas existentes, dando a entender que estas estariam marcadas para remoção. Por enquanto, a situação de remoção das casas e das famílias ainda é incerta e os moradores são mantidos em uma situação de desinformação nesse processo.

5 A ATUAÇÃO DO OBSERVATÓRIO DE REMOÇÕES E DESENVOLVIMENTO DE UM PLANO POPULAR

O contato entre o Observatório de Remoções e as comunidades de Diadema aconteceu inicialmente a partir do diálogo do grupo de pesquisa com a defensoria pública de Diadema. Naquele momento, o grupo levantava informações sobre processos que acarretariam na remoção de comunidades ameaçadas na cidade. O Observatório de Remoções trata da identificação e do mapeamento, em diferentes escalas, de grupos com alto grau de vulnerabilidade socioambiental impactados por remoções urbanas involuntárias decorrentes da implantação de projetos de desenvolvimento, conflitos fundiários coletivos e incidência de riscos geológicos.

A partir da relação que se estabeleceu moradores das comunidades ameaçadas em Diadema e o grupo do Observatório de Remoções, buscou-se criar uma série de atividades, inspiradas na metodologia do trabalho popular, de Paulo Freire (1983), partindo do ponto de vista da população,

na abordagem da questão da remoção. O objetivo desses encontros era promover um debate da situação de ameaça, a fim de auxiliar os moradores com relação a algumas dúvidas frequentes em um cenário de reintegração de posse, como acesso a informação, atores-chaves do poder público durante o processo, direitos a serem reivindicados, formas de militância e articulações. Mas esses encontros também visavam proporcionar uma análise mais detalhada das áreas envolvidas na pesquisa acadêmica desenvolvida pelo OR, principalmente para entender a origem nessa disputa pelo espaço, baseado no registro social do histórico de ocupação da área.

O primeiro encontro realizado no dia 04 de fevereiro de 2016, realizado em uma das casas dos moradores de Barbosinha, foi um encontro com caráter introdutório, já que foi a primeira vez que o grupo do OR se apresentou oficialmente à comunidade e expressou o intuito de fazer uma análise mais detalhada da situação. Nesse encontro foram discutidas algumas questões sobre a ação civil pública que prevê a reintegração de posse das áreas localizadas na faixa e área não edificante da rodovia e discutidas quais seriam as próximas ações desenvolvidas. No dia 1º de março de 2016 foi realizado um encontro na sede do Sindicato dos Funcionários Públicos de Diadema (SINDEMA), que teve como objetivo a construção de um mapa que registrasse os principais acontecimentos (ocupações, construção de equipamentos, remoções, manifestações, etc.) das comunidades ameaçadas ao longo da rodovia, espacialmente e temporalmente, de forma que estes acontecimentos estavam registrados geograficamente no mapa e listados em uma linha do tempo do processo de ocupação e de lutas.

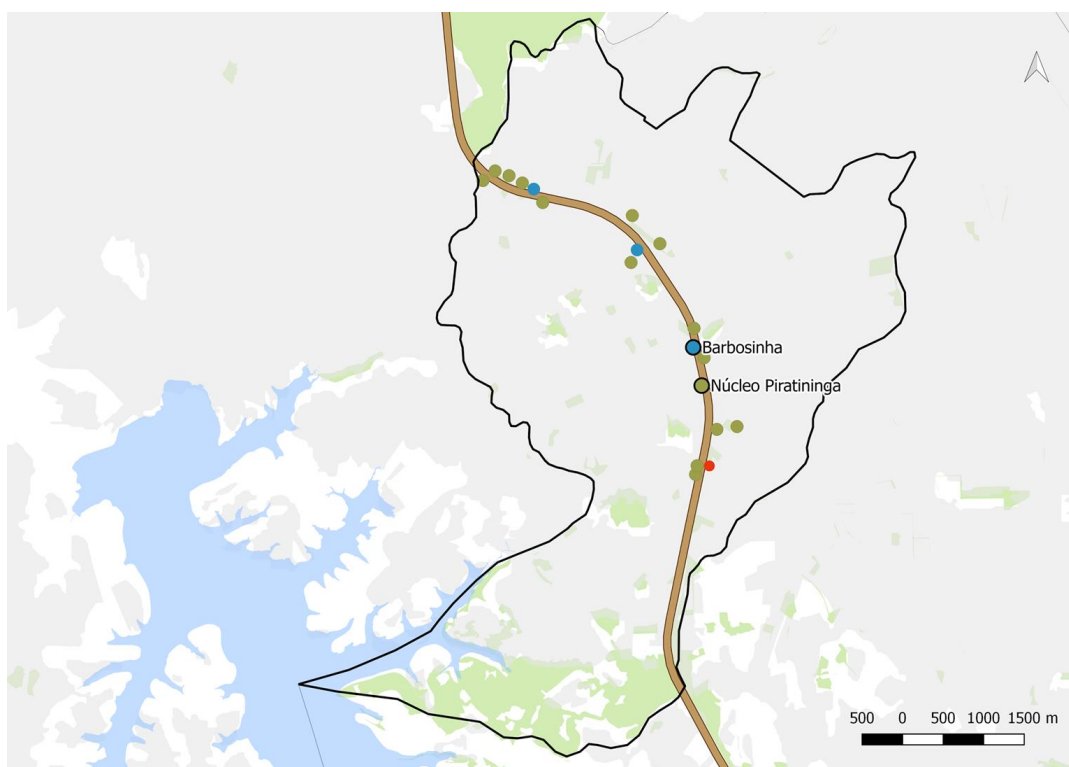
No dia 24 de maio de 2016, também no SINDEMA, as diversas comunidades envolvidas nesse processo foram convidadas a participar de uma assembleia para discussão da situação geral da ação civil pública, que levaria à remoção dos moradores, e debater as questões específicas de cada uma, a fim de fortalecer o movimento de enfrentamento às remoções. Nessa assembleia, estavam presentes os moradores das comunidades de Barbosinha, Piratininga, Pré-moldado, Mulford, Arco Iris e Barão de Uruguaiana, além dos membros do Observatório de Remoções, do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) e da Defensoria Pública de Diadema. Foi elaborada uma lista contendo reivindicações dos moradores, que tratam: a) da listagem das famílias a serem removidas; b) do tipo do atendimento que será prestado à essas famílias; c) da definição das atribuições (cadastramento, remoção, regularização) de cada uma das partes envolvidas nos consórcio (Prefeitura Municipal, Governo do Estado, Ecovias, Dersa); d) explicações sobre a metodologia do cadastro; e) estudo técnico sobre a situação de risco na região e possibilidades de projetos de contenção; f) aumento das condições de segurança na rodovia para prevenção de acidentes que venham a atingir as edificações próximas; g) autorização para que as famílias possam realizar melhorias nas residências; h) participação moradores em todas as etapas de um eventual processo remoção, realocação e melhorias habitacionais; i) acesso e transparência em relação a todas levantadas.

As preocupações levantadas pelos moradores já foram colocadas publicamente em encontros públicos, sediadas na Câmara Municipal de Diadema. Essas reuniões geralmente contam com a presença dos moradores das áreas em questão, com representantes do poder público municipal (secretários, técnicos, vereadores), técnicos da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) do Estado de São Paulo e atores e grupos que acompanham o caso. Nas reunião do dia 06 de julho de 2016, foi apresentada lista de reivindicações que aconteceram a partir do debate conjunto das comunidades que estão à margem da rodovia Anchieta-Imigrantes, ameaçadas de remoção e aquelas que já estão sofrendo com o processo de reintegração de posse. Os discursos, tanto da prefeitura quanto da CDHU, podem ser caracterizados como difusos, onde as respostas, tanto as perguntas quanto as reivindicações, não são respondidas com clareza,

justificando a falta de planejamento e de informações claras as ações da empresa Ecovias, grupo geralmente não convidado para acompanhar as seções.

A falta de perspectiva em relação a solução dos problemas de moradia sobre qual estão sujeitos os moradores das comunidades do Barbosinha e Piratininga levou a proposta de uma ação que permita apontar o diagnóstico e as possíveis soluções desses problemas. Mais do que isso, esses apontamentos partiriam da percepção dos próprios moradores e, dessa forma, ilustraram a avaliação do ponto de vista daqueles que ocupam o território, sendo concebida numa lógica inversa das tradicionais políticas de gestão espacial, que partem de ordens superiores dos gabinetes de órgãos gestores. Essa proposta estabeleceu que seria elaborado um plano que conferisse os direitos a moradia, de permanência daqueles que têm condições de permanecer no local e de amparo daqueles que inevitavelmente precisam ser realocados.

A proposta, como foi construída inicialmente pelo Observatório de Remoções, do Plano Popular Alternativo, para as comunidades de Barbosinha e Piratininga, baseava-se na leitura do território feita pelos moradores, pois figura não apenas como conjunto de diretrizes urbanísticas e propostas de intervenção espacial, visando constituir-se como uma ferramenta base para reivindicação dos direitos dos moradores residentes das comunidades. Por isso, é entendido que a participação dos moradores figura como fundamental durante todo o processo de construção do produto. A construção das formas de representação desse espaço será realizada de maneira integrada com os moradores da área, um planejamento espontâneo, fruto do vínculo entre população e academia, sendo ambos agentes do planejamento, criando alternativas a um discurso



tecnocrata neoliberal de urbanização (MIRAFTAB, 2009).

Mapa do Município de Diadema, identificando as comunidades de Barbosinha e Piratininga –

FONTE: acervo Observatório de Remoções/UFABC

A metodologia inicial elaborada se baseava em dinâmicas de grupo entre membros do Observatório das Remoções e moradores participantes em encontros periódicos com o objetivo trabalhar a leitura propositiva do espaço, a partir do estudo de experiências similares, da exposição de um diagnóstico situacional elaborado pela equipe do OR, comparado com a leitura do território a ser realizada pelos próprios moradores e através de uma dinâmica que visa elaborar diretrizes e proposições para transformação espacial do território.

Apesar de mantidas as premissas de construção a partir da participação popular e estabelecimento de um canal de troca de saberes, onde esse produto se constitui como ferramenta de luta por direitos, foram realizadas mudanças metodológicas de acordo com condições encontradas pela equipe. O que iniciou como alteração na frequência dos encontros realizados entre grupo de pesquisa e população, resultou em uma suspensão das dinâmicas de grupo, devido a descontinuidade entre cada uma das reuniões. Essa descontinuidade aconteceu pela inconstância na frequência e incapacidade do grupo em traçar relações entre as atividades propostas. Para isso, foi elaborado um questionário abordando questões socioeconômicas, de histórico de ocupação, condições estruturais das residências e do bairro, assim como um panorama da perspectiva de ação e de futuro da população, que fosse capaz produzir uma leitura da população sobre o espaço e, ao mesmo tempo, produzindo um banco de dados especializado sobre as questões abordadas.

A metodologia desenvolvida para aplicação do questionário divergiu nas duas comunidades. No Barbosinha, o objetivo foi explorar a percepção da ampla maioria, dado o pequeno número de casas. De um total de 42 casas, foram entrevistadas 32, que correspondeu a 76% do total, em 11 horas de aplicação. Outros fatores que contribuíram na facilidade de aplicação foi uma identificação de 100% das casas entrevistadas por ortofoto e a linearidade das vias da comunidade.

No Piratininga, além da ausência dos últimos dois fatores evidenciados no Barbosinha, havia uma quantidade de casas maior de casas a serem trabalhadas (pelo menos 70 identificadas pela ortofoto). Dessa forma, optou-se por um modelo de amostragem das moradias presentes no bairro, sendo 22 aplicações em um total de 8 horas de aplicação, constituindo dessa forma uma análise a partir de uma amostra intencional com o método bola de neve, que consiste no método em que "(...) os participantes iniciais de um estudo indicam novos participantes, que por sua vez indicam novos participantes e assim sucessivamente, até que seja alcançado o objetivo proposto". (BALDIM e MUNHOZ, 2011:332 apud LUZ, 2013:05).

A aplicação do questionário permitiu confirmar as divergências entre as áreas, sobretudo em relação a situação de permanência, já que 61% das famílias do Barbosinha optaram por permanecer no território, enquanto no Piratininga, a maior parte dos entrevistados respondeu pela mudança do local atual. Apesar disso, existem questões semelhantes, quando afirmam moradores que, a maior parte, nas duas pesquisas, aponta como principal motivo de mudança do local anterior para o atual em virtude da incapacidade do pagamento de aluguel.

A atuação do Observatório de Remoções aconteceu também a partir de uma série de visitas técnicas que tinham como objetivo fazer uma análise e discussão da situação de risco geotécnico das comunidades, para que fosse elaborado um laudo técnico sobre essa situação. Nessa análise foram observados os condicionantes de acidentes geotécnico (características do solo, presença de vegetação, estabilidade dos taludes da rodovia, sistemas de drenagem e prevenção desse risco), as condições estruturais das construções e a situação da rodovia na prevenção de acidentes de trânsito.

Foi constatado que, na região do Barbozinha, a constituição do talude acontece com material amigável, com um nível adequado de vegetação. A principal questão apontada foram as estratégias para drenagem de águas pluviais, com a recomendação da restrição absoluta do lançamento de águas diretamente no talude, seja por encanamento ou pela queda dos telhados na área próxima a crista do talude. O risco de desestabilização pela erosão causada pela água pode resultar na abertura de fissuras no corpo do talude e causar recalque do solo sob as casas existentes. O risco de acidentes rodoviários é praticamente nulo pela situação do nível superior das ocupações em relação ao nível da pista.

Encontro de elaboração do diagnóstico territorial



FONTE: acervo Observatório de Remoções/UFABC

No Piratininga, por causa do nível inferior que as ocupações se encontram em relação a pista, a região carece de soluções técnicas para lidar com questão da drenagem de águas pluviais, principalmente pelas águas que são lançadas diretamente da rodovia para as casas. Estas se encontram também em uma situação muito precária. Compostas de materiais improvisados, carecem de uma estrutura estável, configurando assim menos resistências às intempéries. Existe, também em razão da diferença de nível, um risco de que as casas possam ser atingidas em uma eventual capotagem ou ruptura da proteção por um veículo de maior porte, como um caminhão ou ônibus.

A proposta final do produto elaborado pelo grupo do Observatório de Remoções, mas construído em parceria e a partir dos questionamentos da população, se propõe a acumular diversos conteúdos produzidos durante todo o processo junto a comunidade. São elementos desse produto:

- Histórico das atividades;
- Apresentação dos atores e correlação de forças;
- Resumo da atuação do Observatório de Remoções;
- Panorama jurídico;
- Denúncias sobre a violações de direitos;

- Pauta de reivindicação;
- Diagnóstico territorial;
- Análise dos questionários aplicados;
- Laudo sobre risco geotécnico;
- Diretrizes de urbanização
- Propostas de intervenção no espaço.

A partir da elaboração deste produto, será formulada uma cartilha contendo um resumo das informações descritas de forma a ter uma linguagem popular, incluindo a utilização de recursos visuais autoexplicativos, de forma a ser apresentado como instrumento dinâmico e didático a todos os moradores da região. Da mesma forma, o conteúdo em formato acadêmico deste produto, será entregue às lideranças comunitárias de maneira a ser apresentado para outros grupos técnicos e órgãos, públicos ou privados, que possam contribuir ou questionar esse processo.

Após conclusão dos trabalhos dentro do prazo estabelecido pela proposta firmada entre moradores e grupo de pesquisa acadêmica, o produto resultante das atividades será apresentado e debatido publicamente pelos moradores das comunidades envolvidas e, discutido e atualizado de acordo com as demandas representativas do coletivo, ou aprovado e então apresentado ao poder público.

CONSIDERAÇÕES

O conflito que envolve as famílias residentes em faixas de domínio e área non aedificandi da Rodovia dos Imigrantes e os demais atores, como a Ecovias dos Imigrantes, Prefeitura de Diadema, CDHU e Dersa foi judicializado em 2012 em uma Ação Civil Pública e até o presente momento remanesce sem soluções definitivas. Verificamos a dificuldade de um órgão como o Ministério Público em tratar das comunidades em questão de haver um estudo preliminar de cada caso existente entre os km 13 a 19 da Rodovia dos Imigrantes. Além disso, cabe a problematização de uma decisão judicial que não envolve os principais atingidos, as famílias que residem nestas áreas, que como fora apresentado, não há espaço na Ação para defesa e tampouco argumentação.

Constatou-se também que o aumento do poder de influência do judiciário, portanto não é apenas um fenômeno jurídico, mas sim social, que parte da crise de legitimidade da democracia representativa. Diante da impossibilidade do município em promover moradia digna para os habitantes e com base em todo o contexto também apresentado acerca da desigualdade social histórica, fragmentação das cidades e a restrição do acesso à terra, as ocupações irregulares são reflexos da dificuldade econômica, atrelada a ausência de políticas públicas capazes de atender o déficit habitacional do Município de Diadema.

Entendemos que o trabalho desenvolvido no âmbito do planejamento urbano, que pretende ser voltado para tratar a situação de ameaça de remoção, deve buscar uma abordagem singular, propondo uma renovação e reflexão dessa prática de planejamento, de acordo com análise dos fatores socioeconômicos e culturais específicos de uma localidade, assim como a escala proposta. Partindo disso, apesar da proximidade geográfica e da utilização de abordagens similares, as áreas

de estudo devem apresentaram metodologias distintas de construção da proposta de diretrizes e diferentes propostas de intervenção, alinhadas com a situação apresentada.

A identificação das especificidades de cada um dos casos foi uma das mudanças ocorridas das adaptações metodológicas realizadas de acordo com a evolução dos trabalhos de campo. A reflexão sobre aplicação de uma modelo metodológico fechado nos levou a abandonar a terminologia de “plano” como produto resultante do trabalho empreendido junto a essas comunidades, já que não traduzia o conteúdo elaborado, nem como as atribuições da equipe em realizar um exercício dessa magnitude, considerando o contexto existente.

Identificou-se um significativo avanço no que se refere à mobilização comunitária ao longo do processo de realização das oficinas em conjunto com a população residente nas áreas atingidas pelo conflito. As atividades proporcionaram momentos de discussão e troca entre os moradores, o que culminou na formação da comissão de acompanhamento dos principais assuntos referentes às questões das remoções. Esta comissão tem apresentado ainda um grande potencial enquanto representação popular em espaços como os encontros públicos que aconteceram na Câmara Municipal e nas reuniões com representantes dos órgãos públicos envolvidos na questão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e Urgências. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2000.
- ARANTES, Rogerio Bastos. Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política. *Justitia*, 2007. v. 197, p. 325-335.
- CARDOSO, Adauto Lucio. Desigualdades urbanas e políticas habitacionais, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/download/adauto_desig_urb_polhab.pdf> . Acesso em 19 de setembro de 2015.
- COSTA NETO, Joaquim de Brito. A questão fundiária nos parques estaduais ecológicos do Estado de São Paulo: origens e efeitos da indisciplina da documentação e do registro imobiliário. Tese de doutorado. São Paulo: FAU-USP, 2006.
- DAVIS, Mike. Planeta Favela. São Paulo: Boitempo editorial, 2006
- DENALDI, Rosana. Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses. São Paulo. 2003, 229 f. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- FERREIRA, João Sette Whitaker. O processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana. Brasília: Ministério das Cidades - Secretaria Nacional de Habitação, 2009 (CAPÍTULO de APOSTILA).
- FREIRE, Paulo. Para trabalhar com o povo. São Paulo: Centro de Capacitação da Juventude, 1983.
- GOMES, Marcos Pinto Correia (2005). O direito social à moradia e os municípios brasileiros. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 900. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/7746>>. Acesso em: 24 jun. 2016.
- GOVERNO DO ESTADO DE SAO PAULO. Estado autoriza repasse para projetos de urbanização e construção de moradias em Diadema. Disponível em:

<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/salaimprensa/home/imprensa_lenoticia.php?id=229180>. Acesso em: 15 jul. 2016.

HERCULANO, Selene Carvalho. Riscos e desigualdade social: a temática da justiça Ambiental e sua construção no Brasil. In: I Encontro Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 2002. Disponível em <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/Selene%20Herculano.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2015.

HARVEY, David. Espaços de esperança. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HOLSTON, James. Cidadania Insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013

KOWARICK, Lúcio. A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LUZ, Fabiana Cristina da. O tratamento dos conflitos socioambientais no âmbito do Programa 100 parques para São Paulo. 2013, 169 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) – Universidade Federal do ABC.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otília; VAINES, Carlos e MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARICATO, Erminia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MARTINS, José de Souza. O cativo da terra. 9a ed. São Paulo: Contexto, 2010.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgent planning: situating radical planning in the global south. University of Illinois Urbana-Champaign, USA, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista: Estudos CEBRAP 2, 1972.

OLIVEIRA, V. E. ; MARCHETTI, V. O Judiciário e o Controle sobre as políticas públicas: a judicialização da educação no município de São Paulo. 2013.

REALI, Mário e ALLI, Sérgio. A cidade de Diadema e o Estatuto da Cidade. In: CARVALHO, Celso Santos e ROSSBACH, Ana Claudia (Orgs.) O Estatuto da Cidade: comentado. Brasília: Ministério das Cidades, 2010. 35-55 p.

ROLNIK, Raquel. Exclusão territorial e violência. São Paulo: Perspectiva v. 13, n. 4, 1999. p. 100-111.

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 21 junho 2016.

THIOLLENT, M. Metodologia da pesquisa-ação – 9. Ed. – São Paulo: Cortez: Autores Associados, 2000.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. Tempo social, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 39-85, 2007.

VILLAÇA, Flávio. O que todo cidadão precisa saber sobre habitação. São Paulo, Global Editora, 1986.

WILSON, Fusco; YOUNG, A.F.; Espaços de Vulnerabilidade Sócio-ambiental para a População da Baixada Santista: identificação e análise das áreas críticas, 09/2006, XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais - desafios e oportunidades do crescimento zero, Vol. 15, pp.1-17, Caxambu, MG, Brasil, 2006.

XIMENES, S. B.; RIZZI, E. Litígio estratégico para a mudança do padrão decisório em direitos sociais: ações coletivas sobre educação infantil em São Paulo, 2014.