

# **AGLOMERADOS URBANOS INFORMAIS E O PAPEL DO ESTADO**

Os casos brasileiros  
Itapoã, Varjão e Telebrasília

**CAROLINA AQUINO AMADOR**

Dissertação submetida para satisfação parcial dos requisitos do grau de  
**MESTRE EM ENGENHARIA CIVIL — ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEAMENTO E PROJETO URBANO**



---

Orientadora: Professora Doutora Sara Santos Cruz

NOVEMBRO 2020







## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de expressar a minha gratidão a todos, os que, de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho.

À minha orientadora por todos os seus ensinamentos, auxílio e compreensão para que fosse possível terminar esta dissertação.

Às minhas amigas, Carol e Anna, por fazerem parte de todas as fases da minha vida. Por serem também, a cima de tudo, família.

Aos meus colegas de mestrado, Cauê, Luiza e Jhonatas, pelos momentos de alegria, aprendizagem e noites de trabalho.

À minha querida amiga, Gabriela, que apesar da distância, sempre se mostrou presente com todos os seus preciosos conselhos e palavras de alegria.

Ao meu amigo, Professor Tiago Mendes, por se mostrar sempre disponível para me ajudar no que era preciso.

Ao meu namorado, Rafael, por sempre me incentivar a ser e a dar o meu melhor. Por, com toda a sua dedicação e apoio, partilhar comigo a vida, a demonstrar ser neste momento, amor, sabedoria e paciência.

À minha irmã, Samara, pelo seu zelo e companheirismo. Obrigada por estares sempre presente na minha vida.

E, principalmente, aos meus pais, à Sandra e ao Sebastião. Obrigada por me ajudarem a ser o que sou hoje, por todo o vosso amor, esforço e dedicação. Por contribuírem para a minha felicidade com todo o vosso esforço e dedicação.



## **RESUMO**

Os ideais neoliberais, a partir dos anos 80, impulsionaram uma nova abordagem política e pública aos contextos urbanos, o que fez com que as atividades centralizadas nos interesses económicos crescessem substancialmente, bem como a ascensão das cidades. Este trabalho propõe-se a estudar a forma como os aglomerados urbanos informais surgem neste contexto, onde o direito à habitação se transforma num problema, conjuntamente com as ações públicas, que são empreendidas para fazer face a esta problemática. Objetiva-se perceber os interesses que permeiam a implementação de determinadas soluções públicas, direcionadas para as comunidades inseridas em assentamentos informais e, também, quais são as consequências que estas ações têm para os habitantes destas regiões.

O estudo da comunidade teve com objeto três assentamentos urbanos inseridos no contexto brasileiro: **Vila Telebrasília, Varjão e Itapoã**, que já passaram pelo processo de regularização, e que, atualmente, são áreas formalizadas. Através do estudo do histórico das regiões e da realização de entrevistas semiestruturadas com habitantes das referenciadas áreas, tentou-se obter opiniões e perspectivas sobre o espaço e sobre a comunidade da qual fazem parte, e sobre os atos públicos que envolvem estas áreas. Como metodologia usaram-se dois tipos de análise: qualitativa e lexicográfica quantitativa, para efetivar a sua validação. O estudo procurou perceber os, sentimentos que envolvem as comunidades, a forma como se ultrapassam os processos que dão origem à regularização dos assentamentos informais e quais aqueles que surgem de influências inerentes às ações públicas. Objetiva responder à questão: O Estado, ao agir perante as problemáticas que emergem das habitações informais, influencia as vivências em comunidade e em sociedade?

Esta questão pode ter uma resposta afirmativa baseada em duas perspectivas: ao observar os atos de implementação relacionados com a regularização e ao considerar o processo utilizado para conseguir a formalização dos assentamentos. O Estado, a partir da regularização dos assentamentos, influencia de forma positiva as vivências da comunidade ao proporcionar, aos habitantes, as condições ideais que conduzem à ascensão social e económica. A partir das respostas obtidas, podemos concluir que o Estado, ao implementar ações a partir de processos resistentes e de longa duração, parece influenciar de forma negativa as comunidades envolvidas. Este fato ocorre porque o Estado talvez estimule a exclusão da comunidade no que concerne à aplicação de políticas públicas. No entanto, também se concluiu que existe uma influência positiva sobre o espaço de habitação, onde os participantes mostram sentir aquele espaço como sendo seu, apresentando “ações” de defesa relativamente ao espaço e à comunidade, dando a entender que, desta forma, sentem uma maior ligação à comunidade onde se inserem.

**PALAVRAS CHAVE:** assentamentos informais, comunidades informais, atos públicos, exclusão social.



## **ABSTRACT**

The neoliberal ideals, from the 80s, propelled a new politic and governmental approach to urban contexts, which made economic interest centred activities to grow substantially, as well as city centres. The present work intends to study the way that informal urban clusters appear in this context, where the housing rights become a problem, along with government actions, undertaken to deal with this issue. The objective is to understand the interests that permeate the implementation of certain government solutions, directed to communities embedded in informal settlements and, also, what are the consequences those actions have to who inhabit in those regions.

The study of the community had, as objective, three urban settlements embedded in the Brazilian context: **Vila Telebrasília, Varjão, and Itapoã**, which already went through the regularization process, and that, at present, are formalized areas. Thru the historical study of the regions and the semi-structured interviews made to inhabitants of the mentioned areas, one tried to obtain opinions and perspective about the space and the community the interviewed belong to, and about the government actions that involve these areas. As a methodology, two types of analysis were used: qualitative and quantitative lexicography to confirm its validity. The study endeavoured to understand the feelings that involve the communities, how processes, which originate the regularization of informal settlements, are overcome and which ones arise due to inherent influences of government actions. It aims to answer the question: Is the State, when acting towards the issues that arise from informal housing, influencing the livingness in community and society?

This question may have an affirmative response based on two perspectives: observing the implementation acts related to the regularization and considering the process used to accomplish the formalization of the settlements. The State, with the regularization of settlements, positively influences the livingness of the population by providing, to the inhabitants, ideal conditions that lead to social and economic elevation. From the obtained responses, can be concluded that the State, by implementing action based on resistant and long-lasting processes, seems to negatively influence the communities involved. This fact occurs because the State encourages the exclusion of the community concerning the application of government policies. However, it was also concluded that exist a positive influence on the living space, where the inhabitants showed to feel that space as theirs, presenting defence "actions" related to the space and the community, demonstrating that they feel a greater connection to the community in which they take part in.

**KEYWORDS:** informal settlements, informal communities, public actions, social exclusion.



## ÍNDICE GERAL

RESUMO .....	iv
ABSTRACT .....	vi
ÍNDICE GERAL .....	viii
ÍNDICE DE TABELAS .....	xi
SIMBOLOGIA E ABREVIATURAS .....	xii
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1. ENQUADRAMENTO GERAL .....	1
1.2. OBJETIVOS GERAIS .....	2
1.3. ESTRUTURA .....	3
<b>2 UMA BREVE REVISÃO SOBRE A PROBLEMÁTICA DOS ASSENTAMENTOS INFORMAIS .....</b>	<b>5</b>
2.1. A HABITAÇÃO INFORMAL DE ACORDO COM A LÓGICA CAPITALISTA .....	5
2.2. OS ASSENTAMENTOS URBANOS INFORMAIS .....	7
2.2.1. AS AÇÕES públicas e A HABITAÇÃO INFORMAL .....	10
2.2.2. A COMUNIDADE PRESENTE NAS ZONAS INFORMAIS .....	15
<b>3 OS ASSENTAMENTOS INFORMAIS NO CONTEXTO BRASILEIRO .....</b>	<b>21</b>
3.1. ENQUADRAMENTO GERAL .....	21
3.2. AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL .....	25
<b>4 METODOLOGIA DE PESQUISA .....</b>	<b>31</b>
4.1. HIPÓTESES .....	32
4.2. MÉTODOS DE PESQUISA .....	32
4.2.1. ENTREVISTAS .....	33
4.2.2. ANÁLISE QUALITATIVA .....	36
4.2.3. ANÁLISE LEXICOGRÁFICA .....	36
<b>5 ENTREVISTA NA PESQUISA SOCIAL: RESULTADOS E ANÁLISES .....</b>	<b>39</b>
5.1. CONTEXTO ESTUDADO: ITAPOÃ, VARJÃO E VILA BRASÍLIA .....	39
5.2. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E ANÁLISE QUALITATIVA .....	51
5.3. ESTUDO LEXIGRÁFICO .....	59
5.3.1. ANÁLISE LEXICOGRÁFICA .....	61
5.3.2. COMPARAÇÕES ATRAVÉS DA ANÁLISE FATORIAL POR CORRESPONDÊNCIA .....	65
<b>6 DISCUSSÃO DE RESULTADOS .....</b>	<b>69</b>
<b>7 CONCLUSÃO .....</b>	<b>73</b>
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	75



## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Assentamento Informal por ampliação de edifício, em La Plata, Argentina .....	9
<b>Figura 2</b> - Assentamento Informal formado próximo à recursos naturais, Equador .....	9
<b>Figura 3</b> - Revitalização comunitária em Moçambique .....	19
<b>Figura 4</b> - Mapa que reflete a percentagem da população que se encontra nos aglomerados .....	23
<b>Figura 5</b> - Entrevista realizada com entrevistados presentes no processo de regularização .....	34
<b>Figura 6</b> - Entrevista realizada com entrevistados não presentes no processo de regularização .....	35
<b>Figura 7</b> - Anúncio para a inauguração de Brasília .....	39
<b>Figura 8</b> - Mapa de localização da Vila Telebrasília.....	41
<b>Figura 9</b> - Vila Telebrasília após regularização. ....	42
<b>Figura 10</b> - Vila Telebrasília após regularização. ....	43
<b>Figura 11</b> - Mapa de localização do Varjão.....	44
<b>Figura 12</b> - Varjão atualmente. ....	45
<b>Figura 13</b> - Varjão atualmente. ....	46
<b>Figura 14</b> - Mapa de localização do Itapoã. ....	47
<b>Figura 15</b> - Itapoã atualmente. ....	48
<b>Figura 16</b> - Itapoã atualmente. ....	48
<b>Figura 17</b> - Temporalidade de fatos marcantes. ....	50
<b>Figura 18</b> - Perguntas na temática "Sentimentos e Vivências".....	51
<b>Figura 19</b> - Perguntas na temática "Processo de Formalização".....	53
<b>Figura 20</b> - Perguntas na temática "Influência da Ação Governamental".....	55
<b>Figura 21</b> - Perguntas na temática "Percepção de Sentimentos e Vivências". ....	56
<b>Figura 22</b> - Perguntas na temática "Óptica sobre a Influência Governamental".....	58
<b>Figura 23</b> - Nuvem de Palavras.....	60
<b>Figura 24</b> - Esquema hierárquico de classes.....	62
<b>Figura 25</b> - Representação das temáticas envolvidas nas classes. ....	62
<b>Figura 26</b> - AFC de associação das classes.....	64
<b>Figura 27</b> - AFC de comparação entre regiões.....	65
<b>Figura 28</b> - AFC de comparação entre entrevistados que presenciaram e não presenciaram o processo de formalização. ....	67

## **ÍNDICE DE TABELAS**

<b>Tabela 1</b> - Percentagem da população que se encontra nos aglomerados informais .....	24
<b>Tabela 2</b> - Tabela com palavras de maior frequência .....	59

**SIMBOLOGIA E ABREVIATURAS**

**AFC** – Análise Fatorial por Correspondência

**BNH** – BANCO Nacional da Habitação

**DHC** – Classificação Hierárquica Descendente

**FNHIS** – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Análise Estatística

**IPEA** – Instituto de Pesquisa Económica Aplicada

**RA** – Região Administrativa

**SFH** – Sistema Financeiro de Habitação

**SNHIS** – Sistema Nacional de Interesse Social

**ZEIS** – Zonas Especiais de Interesse Social





# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1. ENQUADRAMENTO GERAL

Num mundo que se traduz pelo desenvolvimento, pelas constantes inovações e pelas rápidas mudanças de ideias, pensamentos e perspectivas, é importante que tudo o que está ligado a todo este processo se mantenha organizado, com uma correta definição e implementação do que é prioritário. Quando falamos sobre meios urbanos e cidades é, também, primordial definir qual será o limiar do interesse das ações públicas que gerem a implementação das políticas urbanas. O enquadramento contemporâneo das cidades está intimamente ligado a ideais neoliberais, que envolvem a demanda pela ascensão económica e a luta pelo destaque que as cidades possam ter no panorama mundial. Todo este ciclo de acontecimentos contribui para o desenvolvimento tecnológico e, também, para a ascensão da inovação. É através do investimento contínuo nas cidades, para que esta possa captar a atenção das pessoas e do capital externo, que surgem as tão desejadas inovações que melhoram as condições dos serviços urbanos, a oferta de emprego e, claro, a economia urbana.

No entanto, sem se estabelecer um limite claro que defina as atividades que centram a sua atuação no capital, surgem, em conjunto com todos os fatores que daí advêm, as problemáticas adjacentes a esta modernização que violam aquilo que deveria ser de primordial importância no desenvolvimento das cidades: os seus habitantes e todos aqueles que usufruem das mesmas. A procura, incessante, pelo crescimento da economia provoca a aglomeração de pessoas nas cidades que, por sua vez, provoca problemas de mobilidade, oportunidades igualitárias, falta de condições habitacionais e a sobrevalorização dos terrenos urbanos. Estes fatores fazem com que todos aqueles que procuram melhores condições de vida, sem o apoio e a devida atenção do Estado em acautelar os interesses sociais, encaminhem a sua demanda para as soluções informais. É por todos estes motivos e, principalmente, com o objetivo de “fugir” dos preços inflacionados das habitações e encontrar soluções adequadas para as questões de mobilidade, serviços e mercado laboral, que surgem os assentamentos urbanos informais.

Os assentamentos urbanos informais surgem associados a um contexto de marginalização, porque integram, maioritariamente, uma população que apresenta baixo poder económico, que se traduz por um acesso restrito à educação e à cultura. Estas circunstâncias fazem com que os assentamentos informais tenham uma conotação negativa junto da comunidade, o que dificulta a inserção das pessoas que lá vivem, quer nas dinâmicas urbanas e sociais de uma cidade, quer a sua ascensão em termos económicos.

Perante este cenário e, uma vez que não são estabelecidos limites no que diz respeito às ações que o Estado incrementa para a incessante procura de capital, os assentamentos urbanos informais transformaram-se num problema social e urbano que carece de uma solução urgente em muitas cidades do mundo. Porém, o fascínio dos Governos pela demanda

de capital e pela ascensão económica faz com que a procura de soluções para minimizar este problema sejam sucessivamente adiadas ou implementadas sem a devida atenção e escala que este problema merece. Esta alienação de interesse pode agravar a marginalização das comunidades pertencentes às informalidades, perante as atividades urbanas e a sociedade.

Entende-se, então, que pode ser necessário perceber quais são as ações públicas perante esta problemática, que envolve a escassez habitacional e a formação dos assentamentos informais. Além disso, pretendem-se estudar as ações públicas, perante os assentamentos informais, e de que modo são afetados pela prevalência do grande interesse financeiro e ascensão das cidades. Supõe-se, ainda, que o modo de agir público pode influenciar as vivências e percepções dos habitantes perante o local onde habitam e a vida em sociedade.

## **1.2. OBJETIVOS GERAIS**

O principal objetivo deste trabalho é investigar as consequências dos processos de regularização dos assentamentos informais sobre as vivências das comunidades que aí vivem. Em particular pretende-se estudar se a lógica capitalista, subjacente a algumas intervenções estatais, se sobrepõe às de natureza mais social.

Os objetivos complementares deste estudo são:

- Analisar as principais formas de ação pública perante os assentos informais, instrumentos legais e sua aplicabilidade;
- perceber se a implementação de soluções para a problemática ocorre por interesses sociais, políticos ou económicos das entidades envolvidas;
- compreender as vivências dos habitantes desses assentamentos, nomeadamente na situação informal e após a regularização formal;
- e analisar quais são as consequências, para os habitantes, das ações implementadas nestas regiões e das carências prevaletentes.

Perante esta perspetiva surgem os pensamentos de alguns estudiosos (Roy, 2003; Deuskar, 2019a; Shatkin, 2006) que demonstram de que forma as pessoas envolvidas nos contextos de informalidade são postas à margem da sociedade, não só pelos habitantes da cidade, num todo, mas também pelas entidades públicas responsáveis, através da sobreposição dos interesses económicos ou políticos, sobre os sociais. É reconhecida a importância desta contextualização pelos muitos exemplos, que já ocorreram, onde as políticas direcionadas para esta problemática não são finalizadas ou ocorrem num longo espaço de tempo, o que demonstra que existem outras prioridades que se sobrepõem à problemática habitacional.

Assim sendo, acredita-se que as soluções mais utilizadas para fazer face a esta problemática, como sendo a regularização das zonas e o recenseamento da comunidade (Otsuki, 2016; Roy, 2005; Scott, 2001; AlSayyad, 2004) através do modo como são implementadas, que se reveste pelo fato de deixarem os interesses das comunidades em segundo plano (Shatkin, 2006; Deuskar, 2019b), podem fazer crescer os sentimentos de exclusão que esta população possui, e com isso, não favorecem a inserção destas pessoas na economia das cidades, fazendo com que se mantenham, desta forma, no mesmo panorama de vida, sem ascensão.

Para perceber as motivações que originam este problema, foram analisados, através de diversas entrevistas, três assentamentos informais que tiveram como resposta pública a mesma solução: a regularização. Sendo que este recurso é apontado, na literatura, como uma boa resposta à problemática (MONDIALE, 2001; Fernandes, 2001; UN-HABITAT, 2003), por

considerar as consequências que melhor se adaptam aos contextos das comunidades envolvidas para, desta forma, compreender na análise do melhor cenário, o modo como os habitantes são atingidos e quais os sentimentos que emergem dentro deste contexto social e urbano. Este trabalho procura responder à hipótese: o Estado, ao agir perante as problemáticas de habitações informais, com interesses diversos ao problema, influencia os sentimentos dos habitantes sobre o seu local de habitação e na sua vida em comunidade, dentro e fora da região onde residem?

### **1.3. ESTRUTURA**

Este trabalho procura, através da revisão de literatura, entender a forma como os fatores económicos levam a mudanças nos sistemas de governação e nos seus interesses, o que conseqüentemente origina a formação de assentamentos informais. Posto isto, pretende-se perceber de que forma as entidades públicas respondem a essa problemática emergente, que envolve o Direito Constitucional e a habitação. A compreensão da forma como as ações públicas são capazes de influenciar a comunidade e os sentimentos que envolvem as zonas informais é, também, um objetivo deste trabalho.

O capítulo 2, intitulado “Uma breve revisão da problemática dos assentamentos informais”, aborda, no ponto 2.1 “A habitação informal dentro da lógica capitalista”, a forma como os ideais neoliberais e capitalistas transformaram os objetivos governamentais para as cidades, levando ao aparecimento e crescimento dos assentamentos informais, dentro de um contexto onde o papel da sociedade, perante as ações e tomadas de decisões, assume uma importância secundária. O ponto 2.2, “A comunidade presente nas zonas informais”, foca a sua análise nas formas como surgiram as zonas de informalidade e quais são os contextos que podem agravar ou incentivar, a formação das mesmas. Esta análise está, também, desenvolvida nos pontos 2.2.1 e 2.2.2.

O ponto 2.2.1, “As ações governamentais e a habitação informal”, fala sobre o posicionamento do governo e das suas entidades, perante a problemática dos assentamentos informais. Descreve as formas que estes órgãos procuram para encontrar soluções a resolver o problema, e a maneira como são colocados em prática, relacionando as opiniões da literatura perante os interesses estatais que as ações aparentam ter.

Nesta sequência, o ponto 2.2.2, “A comunidade presente nas zonas informais”, explica as consequências da forma de vida nas zonas informais e qual o modo de ação governamental desenvolvido para as comunidades envolvidas que surgiram destas condições.

O capítulo 3, “Os assentamentos informais no contexto brasileiro”, aborda, no ponto 3.1. “Enquadramento geral”, o panorama local de acordo com os ideais neoliberais que envolvem esta problemática e o conseqüente desenvolvimento destas regiões, num país onde a parcela da população com baixo poder aquisitivo é muito elevada. Pretende-se compreender o quanto emergencial é a demanda por soluções eficientes e satisfatórias à população brasileira.

Esta análise leva ao desenvolvimento do ponto 3.2. “As políticas de habitação no Brasil”, que aborda a forma como o Brasil atua perante a Teoria das Leis de forma a garantir o direito a habitação de todos. Este ponto pretende analisar as abordagens existentes relativas à aplicação prática das Leis, perante os contextos políticos e governamentais, para solucionar a problemática. Pretende, também, perceber a forma como a comunidade é abrangida pelas ações políticas.

Finalizada a revisão literária, o capítulo 4, “Metodologia de pesquisa” e o capítulo 5, “Entrevistas na pesquisa social: Resultados e análises” em conjunto com os pontos 5.1, 5.2 e 5.3, analisam os casos de estudo **Vila Telebrasília, Varjão e Itapoã**, fazendo as respectivas análises às entrevistas com os habitantes das regiões. Para retirar conclusões sobre a utilização deste método analítico, utilizou-se o *Software Iramuteq* (Chaves et al., 2017) como forma de se obter a imparcialidade do programa perante os resultados e, estruturar a análise qualitativa através do estudo quantitativo léxico. Esta é uma forma que para além de refletir a subjetividade de compreensão individual da mente humana faz, também, a interpretação dos resultados obtidos.

## 2

# UMA BREVE REVISÃO SOBRE A PROBLEMÁTICA DOS ASSENTAMENTOS INFORMAIS

### 2.1. A HABITAÇÃO INFORMAL DE ACORDO COM A LÓGICA CAPITALISTA

Através de uma perspectiva singular, podemos olhar para tudo o que hoje existe como sendo uma resposta às necessidades humanas, sejam elas de uma pessoa em particular, de um grupo familiar ou de uma sociedade. Os espaços urbanos podem, também, ser vistos de acordo com esta abordagem. A existência de ruas, quarteirões, equipamentos públicos, mobiliário urbano, leis de trânsito e tudo o que caracteriza uma localidade urbana pode ser visto como resposta às carências anteriores da sociedade. Dessa forma, é possível dizer que a organização das cidades e espaços urbanos surgiram de alguma necessidade, ou da falta dela, para uma melhor dinâmica do uso local pela população. Esta questão impõe uma pergunta:

As novas alterações nos territórios urbanos e as muitas preocupações que, atualmente, regem as tomadas de decisões públicas podem, também, ser vistas como resposta às necessidades da população local de uma cidade?

Nos anos 80 os ideais neoliberais tornaram-se muito presentes nos regulamentos políticos de diversos países, o que contribuiu para o crescimento económico das cidades. Estes ideais foram aplicados quando os Governos dos países em desenvolvimento procuraram estimular o seu crescimento através da integração na economia global, sendo que a sua implementação fez parte das condições para obtenção de financiamento junto do Banco Mundial e do FMI. Dessa forma, estes ideais foram muito defendidos pelas organizações internacionais e adotados por muitos países em desenvolvimento. (Burgess, 1997)

Com um forte foco no aumento da eficiência económica, o neoliberalismo procura evitar a intervenção do Governo na economia urbana e enfatiza a necessidade de aprimorar o papel do mercado financeiro em todos os aspetos de infraestruturas e prestações de serviços. Os projetos de desenvolvimento urbano foram, então, reorientados para fortalecer as estruturas políticas, financeiras e institucionais. Como exemplo disso, importa destacar uma medida que foi reformulada por algumas normas públicas: a assistência habitacional. Esta passou de investimentos em abrigos para a reforma das políticas de financiamento habitacional e, também, pela reestruturação ou desaparecimento dos bancos e agências públicas de habitação. Assim, as discussões urbanas adquiriram outras motivações para as ações que pretendiam empreender, sendo estas, referentes à demanda por estratégias que atraíssem, por exemplo, o turismo e o empreendedorismo.

Esse panorama reflete-se até os dias de hoje, assumindo importância o destaque de alguns meios urbanos perante outros. Harvey (2008), na sua publicação "*The right to the city*",

descreve algumas cidades, como por exemplo Paris, que reorganizaram as suas infraestruturas para solucionar problemas políticos, sociais e económicos, através da procura de novas perspectivas financeiras. Esse novo perfil das cidades, apesar de resultar num crescente crescimento económico e político, provocou efeitos colaterais nos meios urbanos e sociais. Dentro desses efeitos, é possível vivenciar alterações urbanas que podem causar a perda de originalidade das cidades e de sua naturalidade. Castells (1993) descreve este problema como o domínio do "espaço dos lugares" pelo "espaço dos fluxos", à medida que os interesses da população local ficam cada vez mais alienados na expectativa de tornar estes lugares atraentes para investimentos, empregos e para o "tipo certo" de pessoas, ou seja, a chamada "classe criativa", por Florida et al. (2002). Esta situação é consequência de decisões tomadas, conscientemente, pelos atores públicos.

Assim, a apropriação local pelos residentes torna-se vulnerável uma vez que as cidades são usurpadas, na sua maioria, por turistas atraídos pela sua nova configuração. Muitos destes espaços urbanos passam a ser, frequentemente, ocupados por pessoas não residentes daqueles locais, o que implica o uso de espaços urbanos por menos tempo e não de uma forma permanente. Consequentemente, estas zonas tornam-se ociosas em determinadas partes do dia ou época do ano pelo fato de a população residente, na maioria dos casos, não se identificar com a nova dinâmica das cidades, perdendo o sentimento de "apego" ao local onde nasceu e cresceu.

As pessoas, que advêm de outras regiões, são atraídas não só pelo aparecimento de novas oportunidades de emprego e pela modernidade das cidades, mas também por novos investimentos nas áreas periféricas das cidades, o que origina não só um maior investimento em imóveis comerciais e residenciais, mas também, por consequência, a inflação nos preços. Contudo, o número de pessoas que procura habitação e preços acessíveis aumenta, fato que ocorre nos centros urbanos e nas regiões periféricas, uma vez que a natural procura nas cidades, que costumavam ter valores mais baixos, já não gera interesse em termos económicos devido ao seu enaltecimento. Surge então, a procura por outras cidades ou por maneiras de habitação informais, que estimulam a formação de assentamentos irregulares (Scott, 2001).

Esta situação denuncia um panorama urbano cuja construção alicerça as suas bases na centralização do capital, onde o crescimento da população não é acompanhado pelo desenvolvimento infraestrutural. Smith (2002) intitula este fato como a "Crise da Reprodução Social", que segundo ele, é comum a todas as cidades globalizadas, o que ainda demonstra ser uma problemática recorrente. Em 2017, em consequência de ações públicas alicerçadas nos ideais neoliberais foram apresentadas à Assembleia Geral das Nações Unidas, por Leilani Farha, relatora do Consulado dos Direitos Humanos das Nações Unidas, denúncias que a própria intitula como uma violação aos Direitos Humanos. Esta foi uma forma de chamar a atenção para o fato de todos os cidadãos terem o direito a ter uma habitação adequada e condigna, uma vez que a procura pelo capital financeiro e pelo crescimento económico se assumiram como um fator primordial. Esta contestação foi importante para demonstrar que é importante a valorização de discussões sobre este tema para que se possam encontrar soluções para que as novas políticas públicas se adequem ao atual contexto mundial relativo a esta problemática.

Com base nestas considerações e relativamente à pergunta:

"As novas alterações nos territórios urbanos e as preocupações que, atualmente, norteiam as tomadas de decisões podem, também, ser vistas como respostas às necessidades da população?"

Devemos considerar que a resposta a esta questão poderá ser negativa. Se utilizarmos, apenas, como argumento o cenário descrito nos parágrafos anteriores, os novos desenvolvimentos urbanísticos e o ênfase do planeamento urbano, gerido por entidades públicas, concluímos que as políticas urbanas implementadas não são direcionadas, com frequência, para as necessidades da população local.

## **2.2. OS ASSENTAMENTOS URBANOS INFORMAIS**

Dentro desse panorama económico e político, onde o interesse social deixa de estar em prevalência, é possível chamar a atenção para uma consequência, fruto deste desinteresse, e que compõe a atual situação de muitas cidades no mundo: o nascimento ou o crescimento dos assentamentos urbanos informais. Como citado por Scott (2001), o maior investimento em imóveis comerciais e residenciais, em conjunto com a atração de novas pessoas aos centros urbanos, geram a demanda por alternativas à habitação financeiramente acessível, visto que, em muitos casos, as informalidades são tidas como a única solução para muitos setores da população local.

As mudanças económicas e tecnológicas, que se encontram bastante vincadas na maior parte das cidades em desenvolvimento, geram a atração do público para os grandes centros urbanos. Por sua vez, o crescimento da população e do emprego urbano não é acompanhado pela capacidade do Estado ou do mercado formal em criar soluções de habitação "populares" ou de subsídios que sirvam de alavanca a este setor, sendo que estas medidas acalentam uma necessidade pertinente em meios cujo desenvolvimento assume uma base no pensamento capitalista e urbano. Por consequência, a formação e proliferação dos assentamentos informais torna-se muito comum, aquando da demanda por habitação (Scott, 2001).

Apesar de este ser um acontecimento recorrente nas cidades que se inserem no meio globalizado, a escassez de terreno legalizado e de habitações informais não são uma problemática exclusiva destes meios urbanos. Contudo, no mundo, são encontradas cidades menos globalizadas que também têm importantes problemas habitacionais adjacentes a causas semelhantes - elevados valores imobiliários provocados pela escassez de terrenos, localizadas em locais urbanos, e pelo grande número de pessoas com capacidade para pagarem rendas baixas e que dependem de trabalhos no centro da cidade, como por exemplo, alguns casos que estudamos no Continente Africano (Harris, 2018; Gwaleba and Chigbu, 2020; Mohamed, 2006; Jacobs et al., 2015; Shatkin, 2006).

No entanto, em algumas, o caos estatal que por vezes se instala nas cidades e os conflitos públicos contribuem, na mesma proporção, para uma maior proliferação das habitações informais. Chryssy, P.; Charalabos, I. (2006) enumeram alguns motivos, que são comuns às cidades que vivem este fenómeno e descreve, também, as condições locais específicas que variam de acordo com as localidades e com as formas de gestão. Assim sendo, importa realçar:

- os regulamentos regionais de zoneamento que são insuficientes e desatualizados;
- a possibilidade de existir uma estrutura urbana antiga e com uma grave incidência a nível de conflitos;
- a falta de mecanismos de financiamento para habitações de baixo custo;
- a existência de uma estrutura administrativa ineficiente no que diz respeito às questões de gestão relacionadas com o terreno;
- a falta de informação espacial e a burocracia existente que muitas vezes se percebe que é desnecessária.

O surgimento de assentamentos informais pode ocorrer de diferentes formas. De uma forma geral, a informalidade procura os vazios do espaço urbano, aquele que normalmente não é utilizado ou não possui as condições de uso que se coadunam com as características da formalidade. Contudo, importa salientar que independentemente de estarem à margem da cidade, a maioria dos locais onde se inserem os assentamentos informais é definido por uma condição subsequente às zonas formais.

Chryssy, P.; Charalabos, I. (2006) destacam, também, os tipos de formação que são mais comuns à informalidade:

- invasão de terras estatais ou de direito privado para a construção de habitações, que é comum em muitos países da África, América Latina e Ásia;
- compra de terrenos agrícolas para subdivisão em parcelas mais pequenas e a transformação ilegal do uso do solo agrícola em habitação, ou em alguns casos, a transformação de área industrial para habitacional, como é o caso, por exemplo, de Manila. O resultado posterior é um título de propriedade inválido, que também pode ser observado em muitos países da América Latina;
- construção, sem permissão, em parcelas de terreno de propriedade legal, fazendo transações "semilegais" ou ilegais, na maioria das vezes sem existir um registo formal;
- construção de extensões ilegais de edifícios, de forma a acrescentar mais extensão sobre a área de um edifício, o que é comum, por exemplo, no Egito devido à elevada carga fiscal e burocracia (**figura 1**).
- subdividir, ilegalmente, apartamentos e arrendá-los a preços elevados relativamente ao mercado onde estão inseridos, o que acontece em alguns países que se encontram em transição. Contudo, esta situação ocorre, também, nas grandes metrópoles dos países desenvolvidos, onde os apartamentos que são subdivididos ilegalmente são frequentemente arrendados a imigrantes.



**Figura 1** - Assentamento Informal por ampliação de edifício, em La Plata, Argentina. Fonte: Edésio, 2011

Existem, ainda, diversas maneiras que alimentam a proliferação dos assentamentos informais, sendo disso exemplo a construção de edificações semelhantes a moradias próximas às zonas de água (**figura 2**). A sua construção acontece junto a passeios, próximos das zonas ferroviárias e das estruturas urbanas, entre edifícios já construídos e zonas abandonadas, ou em zonas escondidas (Dovey and King, 2011). Todas estas edificações fazem do novo regime e organização, que é pertença do mundo informal, onde acontece o arrendamento de propriedades que não se encontram legalizadas para tal. Nestas áreas os terrenos e habitações são informalmente comprados e vendidos ou, em alternativa, são feitos acordos para a posse desses mesmos títulos que são negociados com os responsáveis comunitários da região informal.



**Figura 2** - Assentamento Informal formado junto aos recursos naturais, Equador. Fonte: Edésio, 2011.

Dovey and King (2011) destacam a forma como os assentamentos informais exponenciam o seu crescimento a uma taxa global mais rápida do que qualquer outra forma de desenvolvimento urbano, o que confere a este fenómeno um carácter bastante natural e subjacente às cidades contemporâneas. Deste modo, o jogo que alimenta o mundo económico é, também, o mesmo que ocorre a nível urbano. O informal é citado, por estes autores, como parte da formação das cidades, que são desenvolvidas a partir de processos formais e informais. Por isso, apesar de poder ser esquecido, ou fortalecido, como ausente do contexto visual da cidade, os assentamentos informais estão considerados como importantes na literatura atual (Harris, 2018; Roy, 2005; AlSayyad, 2004). Posto isto, é dado destaque à importância de se incluir, os fatos referentes às informalidades, no contexto do planeamento urbano e, também os incluir na morfologia existente de forma a adquirirem uma nova imagem e visibilidade urbana. A intervenção do Estado, para fazer emergir as informalidades e tentar resolver a problemática, é muito presente na história de muitas cidades, contudo não é ainda suficiente e não é entendida como um problema que deve ser entendido com uma prioridade em muitos contextos. A intervenção estatal inclui várias demolições, deslocações e inúmeras melhorias, contudo, não se vislumbram suficientes para travar o crescimento de assentamentos informais. Muitas zonas informais, atualmente, acabam por se tornar permanentes o que enfatiza a necessidade de se lidar com este desenvolvimento de forma a priorizar, simultaneamente, as necessidades do informal e do formal encontrando soluções para aliar a coexistência de ambos.

### **2.2.1. AS AÇÕES PÚBLICAS E A HABITAÇÃO INFORMAL**

A participação do Governo e a criação de medidas urbanas que assegurem, à população de uma cidade, a garantia do direito à habitação é essencial. No entanto, as ações e as políticas públicas, para esta solução, desenvolvem a sua ação de uma forma que leva a que a problemática dos assentamentos informais se insira num cenário que se caracteriza pela marginalização e pelo esquecimento. Este fato faz com que as questões que interagem com os acontecimentos que ocorrem nas regiões informais, muitas vezes, tenham como resposta medidas que não se coadunam com as necessidades espaciais e sociais destes centros emergentes. Na teoria, estas medidas são aparentemente eficazes, mas na prática apresentam falhas e não se adequam às necessidades do público alvo: os habitantes dos bairros circundantes às cidades que no caso em estudo são as denominadas favelas. Esta visão do Estado e, também, muitas vezes dos próprios habitantes das cidades, leva a que estas comunidades informais sejam colocadas à margem da sociedade.

Segundo o relatório da UN-HABITAT (2019), 7% da população mundial vive em favelas, onde as condições habitacionais são inadequadas. Estes dados demonstram que o acesso à habitação, de maneira formal, está cada vez mais difícil o que origina, por consequência, a crescente procura de soluções informais por parte da população. Este cenário traduz, para muitas cidades espalhadas pelo mundo inteiro, uma enorme falha na criação de soluções eficazes para fazer face à problemática da habitação, ocorrendo desta forma um enorme desequilíbrio em termos urbanos.

Esse desequilíbrio é provocado pelo agravamento do valor das rendas apesar de existirem bastantes habitações vagas, originando um crescente número de assentamentos informais. É notório que quando existe uma sobrelotação dos centros urbanos, existe também uma enorme expansão das cidades, com a formação de novas áreas informais, o que faz com que o

aumento destas ocorrências provoque uma mobilidade urbana deficiente, uma vez que a aglomeração habitacional nas zonas periféricas aumenta a necessidade de deslocação para os centros urbanos.

Posto isto, é possível compreender como é essencial, para o bem-estar humano e para o desenvolvimento sustentável das cidades, que as soluções para esta problemática sejam mais assertivas e corretamente implementadas. No entanto, não é esta posição que é assumida pelos governantes e pelo Estado que se deparam com este problema.

Existem na literatura duas posições que refletem o modo de pensar das entidades públicas e dos seus representantes. Um deles é destacado por Otsuki (2016) e por Roy (2005), e reflete a forma como o Governo, na maioria dos casos, em vez de procurar mecanismos que diminuam a problemática das habitações irregulares, ignoram e “escondem” as situações de forma a não prejudicar a boa aparência da cidade. Esta situação acontece através de mudanças infraestruturais nas favelas que se reflete pelo embelezamento das zonas com maior visibilidade, com a deslocação dos habitantes para áreas da cidade longe dos centros ou de áreas que se revestem de interesse comercial ou económico e, também, com a construção e instalação de construções e zonas jardins em redor das áreas informais para que possam ficar escondidas do vislumbre da cidade.

Esse posicionamento pode ser entendido como sendo adjacente à grande importância que é dada à aparência da cidade, onde tais abordagens políticas planeiam um novo desenvolvimento do espaço, do ambiente físico e do que já foi construído. Isto é denominado por Roy (2005) como a "estetização da pobreza" e explicado por Scott (2001) como a demanda pela ordem urbana na estética. Isto ocorre por se presumir que a eficiência da cidade assenta os seus pilares na sua forma ordenada e regulamentada, de forma a preparar o ambiente urbano, também, para o empreendedorismo e para a captação de capital externo.

“What does democracy mean in the face of this militaristic control of cities? What does democratic citizenship mean in the face of systemic unemployment when, as Perlman notes, the bowl of fruit on the table that was once always full is now always empty? What do physical improvements mean when the majority of favela residents feel marginalized, a world apart from the asphalt or formal city? Perlman’s work resonates with that of Auyero (1999) who makes note of the structural exclusion that marks informal settlements in Buenos Aires. He argues that the provision of services and upgrading, while perhaps well meaning, is a bit like rearranging the chairs on the deck of the Titanic.”  
(Roy, 2005)

Como é explicado por Roy (2005), na frase acima, este comportamento causa grandes danos sociais aos habitantes dos assentamentos informais, uma vez que provoca uma maior exclusão deste segmento da população. Exclusão esta que se coaduna com o ambiente de habitação, que em muitos casos se encontra afastado do centro da cidade, e principalmente está relacionado com o posicionamento social dos habitantes informais. Encontrar soluções para esta problemática de forma a escondê-la ou fazer o entendimento da mesma como se não existisse faz com que este segmento da população, que já se encontra numa posição desfavorável em termos económicos, fique também numa posição social que é prejudicial à sua ascensão. Esta situação faz com que a população se mantenha nestas condições mais

tempo e propicia a visão preconceituosa existente sobre estes indivíduos, que acabam por ser “rotulados”, pelo resto da população como marginais, com poucas competências e com um elevado índice de incidência criminal (Williamson, 2020).

Uma outra posição, muito documentada, refere-se ao fato de o Estado deixar de esconder esta a questão e empreender medidas numa tentativa de encontrar soluções. Estas respostas, muitas vezes, envolvem ações de formalização das áreas em estado de informalidade, em conjunto com a reforma infraestrutural, ou a transição dos habitantes para outras regiões da cidade, que são direcionadas pelo Estado para as "habitações sociais". No entanto, estas atuações públicas são, constantemente, alvo de críticas pelos estudiosos desta problemática porque representam um comportamento favorável aos interesses governamentais e políticos e não geram soluções para aqueles que são, na realidade, os prejudicados por esta problemática.

Esta situação traduz, perante a opinião dos estudiosos urbanos, um desinteresse público pelas políticas sociais. Shatkin (2006) enumera as possíveis razões para o alienamento público relativamente à criação de ações favoráveis para as comunidades de baixa renda. Podemos destacar as restrições fiscais, que são pedidas aos Governos locais com a intenção de priorizar o fornecimento de serviços para a captação de capital externo, e a existência de interesses económicos e políticos pessoais que não se adequam às divergências que refletem as necessidades infraestruturais e sociais. Este conflito de interesses advém, uma vez mais, das políticas e pensamentos neoliberais que colocam o seu ênfase na divulgação do uso eficiente da terra, na redução de custos por parte do Governo e no desenvolvimento de infraestruturas, que são incompatíveis com as pretensões das comunidades informais que ocupam os terrenos considerados uma mais valia em termos económicos e que precisam de um maior apoio público para impulsionar o desenvolvimento local.

Na maioria dos casos, onde as ações políticas e públicas são a favor das invasões, os interesses políticos sobrepõem-se aos da comunidade local. Quando falamos sobre os reassentamentos dos habitantes informais, na maioria das vezes, estas ações ocorrem num contexto onde a área ocupada representa uma região de interesse financeiro. Posto isto, a preocupação pública em resolver a situação de informalidade, naquela zona, é empreendida com o intuito de “libertar” a zona para investimentos. Estas iniciativas trazem, também, benefícios à comunidade, mas existem muitas críticas relativamente à forma como são feitas (AISayyad, 2004; Roy, 2011).

Como é questionado por AISayyad (2004), na citação colocada a seguir, as situações que envolvem a deslocação das comunidades irregulares podem acarretar muitos incómodos e conduzem a soluções pouco satisfatórias. O local para onde os habitantes são deslocados, é na sua maioria, para zonas excluídas do centro da cidade, afastadas dos polos de atração urbana, onde estão localizados os polos de empregos, as escolas, os hospitais e demais serviços que se revestem de um carácter essencial e necessário. Assim sendo, a situação das zonas informais e de seus habitantes continua a envolver a exclusão e a tentativa de ocultar a situação, trazendo e agudizando outras problemáticas na cidade, como um todo, e exemplo disso são os problemas de mobilidade urbana e inserção de toda a população na economia local.

“But who will be resettled? And under what terms and conditions? The inherent uncertainty of these processes ensures the loyalty of the urban poor, despite the evictions. And it is thus that urban populism continues in the shadows of urban

developmentalism. Such cycles of eviction and resettlement also extend to the urban frontier, bringing remote tracts of land into the realm of urbanization. How is the neoliberal state able to balance these projects of populism and developmentalism?" (AlSayyad, 2004)

Estas questões ocorrem pela forma como muitas entidades públicas colocam em prática estas medidas. Este tipo de ação acontece em diversos contextos e, como exemplo, Jackson (2012) aborda um acontecimento relacionado com esta problemática em Washington, nos Estados Unidos. Neste caso, alguns edifícios de baixa renda foram demolidos dando origem à construção de novos empreendimentos imobiliários, destinados às classes mais elevadas. Como consequência desta ação, os antigos habitantes viram-se obrigados a ir morar para outras regiões. Isto demonstra que, na maioria dos casos, a revolta surge de uma maneira forçada, provocada pela demolição das habitações e, conseqüentemente, pelo afastamento involuntário. As pessoas envolvidas nesta problemática vêem-se obrigadas a lidar com novos ambientes e comunidades, escolhidos pelo Governo envolvido (De Wet, 2009).

Quando se fala sobre as soluções que envolvem a formalização e a melhoria infraestrutural da área informal, importa analisar as situações em que, muitas vezes, existe a dificuldade em realizar os reassentamentos, devido à escassez de terrenos legalizados e de recursos financeiros para transferir a comunidade para outras regiões. Esta situação gera conflitos entre Estado e comunidade informal, no caso de existirem expulsões sem que sejam previamente definidos locais para novas habitações. (Fernandes, 2001) Assim, surgem constantes pedidos de formalização e, também, pressão por parte das comunidades envolvidas, para que regularizações das zonas seja uma realidade de forma a conceder às populações o direito legal de habitação (Williamson, 2020).

A regularização pode trazer melhorias que se traduzem pela implantação de infraestruturas, espaços verdes, equipamentos públicos e, ainda a possibilidade de compra e venda de imóveis com toda a legalidade jurídica, o surgimento de comércio legalizado e a obtenção de financiamentos para instalação de infraestruturas nos bairros. (Smolka, 2003) Esta é uma medida muito defendida e, exemplo disso, é o fato de o Banco Mundial dizer que a regularização deve ser entendida como um processo que integra os mercados informais na economia formal, o que facilita o acesso à propriedade da terra e à integração da comunidade na economia local (MONDIALE, 2001).

Importa analisar alguns estudos de referência nesta área. Apesar do processo inerente à regulamentação ser, por norma, bastante demorado devido aos litígios jurídicos e legais que envolvem esta temática, esta parece ser uma resposta menos agressiva aos problemas inerentes a este processo e que coloca maior ênfase nas necessidades da população, dando-lhe a oportunidade de permanecer no local onde sentem que pertencem. Na maior parte das vezes, esta abordagem faz com que a população seja inserida no processo de construção, não a submetendo à experiência de ver a sua habitação ser demolida tendo, por consequência, que reiniciar a sua vida noutra local que, muitas vezes, possui ainda menos infraestruturas e acessibilidades mais deficitárias. Fernandes (2001) defende esta solução alicerçada em argumentos humanitários, éticos e sociopolíticos.

No entanto, a aplicação da regularização dos terrenos não é uma questão simples porque podem existir dificuldades jurídicas, urbanísticas e financeiras quando se procede ao registo dos imóveis, sendo que, podem surgir incompatibilidades relacionadas com a legislação

ambiental e com os elevados custos inerentes às obras de implantação de infraestruturas em áreas já construídas e consolidadas. A principal crítica, enfatizada nos textos que discutem os efeitos da regularização, relaciona-se com os investimentos realizados com objetivo de garantir habitações para uma população que não tem condições financeiras para a manter, o que significa a transferência dos investimentos para uma população de rendimentos mais elevados e, também, a criação de soluções para a precariedade do problema que, efetivamente, não o resolvem (Smolka, 2003).

Williamson (2020) também aponta esta problemática, mostrando que o aumento do custo de vida nessas zonas pode levar, também, à gentrificação, porque as pessoas já não conseguem acompanhar o crescimento econômico da região. Estes argumentos demonstram a delicadeza que deve revestir a implementação de soluções urbanas, tomando os devidos cuidados e enquadramentos contextuais para que os desenvolvimentos ocorram em conjunto, entre o espaço e sociedade.

A partir dessa concepção, muitos pensadores (Deuskar, 2019; Harris, 2018; Avelino Filho, 1994) concluem que as invasões dos terrenos são mais recorrentes ou até mesmo incentivadas no momento dos contextos eleitorais, das mudanças políticas e das transformações econômicas. Isto acontece porque a necessidade de conquistar votos ou apoio político faz com que se possam atribuir benefícios a grupos específicos, de forma a conquistá-los. Contudo, estas ações podem assumir um caráter de corrupção, quando se transformam numa troca de benefícios, que pode envolver o recebimento de dinheiro ou o apoio político. Este fenómeno é chamado de Clientelismo.

Esse cenário envolve diversas ações que poderiam ser feitas sem qualquer interesse, objetando apenas o bem-estar da população e da cidade, como o fornecimento de bens totalmente privados, que inclui roupas ou alimentos. Também pode incluir o provimento de infraestruturas para benefício de toda a zona informal, como saneamento básico, o acesso a água potável, as ligações elétricas ou as estradas pavimentadas. A doação de terrenos privados de posse ou no âmbito do controle de político, também é um exemplo de ações que se coadunam com o contexto do Clientelismo que incentiva a formação de novas favelas, como é exemplo o caso que reflete a invasão Kibera, em Nairobi, ou o caso do partido político da Tanzânia e do Gana, onde as autoridades locais cancelaram a demolição dos assentamentos informais com o intuito de proteger a popularidade de seu partido (Deuskar, 2019).

Este sistema, para além de prejudicar os planos de ação programados, não beneficia de forma igualitária toda a população que carece destas intervenções, podendo ser consideradas como ações de coerção e violência, que se revestem pela exploração e danos morais à população alvo. No entanto, Deuskar (2019) mostra que na literatura existem ideias que referem o Clientelismo como uma das únicas formas de dar resposta às necessidades da população informal, tendo em consideração a situação predominantemente precária desses habitantes, que é incentivada por cenários políticos de exclusão e falta de interesse.

Esta situação reflete um cenário onde os habitantes, em alguns contextos, estão presos na teia de um sistema que os impede de atingir de maneira isenta os seus benefícios porque possuem poucas opções de escolha dada a precariedade de sua situação. O Clientelismo é, maioritariamente, agravado nas situações que envolvem as classes baixas, que refletem problemas de identidade social, sentimento de abandono e necessidade de proteção. Ao se inserirem em situações como esta, os vínculos entre a comunidade e as figuras políticas

tornam-se mais fortes. Para que pudesse existir o corte deste vínculo, e tendo a comunidade consciência de que não é a melhor solução, a população teria que abdicar das necessidades básicas e emergenciais (Avelino Filho, 1994).

Este cenário, que reflete a falta de interesse estatal às respostas que os assentamentos informais precisam, abre uma porta para se debater o que, ou quem, está nos bastidores das ações públicas e que demonstra estar, efetivamente, a favor desta população marginalizada. Mitlin (2014) e Satterthwaite and Mitlin (2013) falam sobre o exemplo das ONGs que procuram o equilíbrio da qualidade de vida nas favelas e, noutros casos, tentam ajudar a população a fazer chegar às entidades políticas as suas exigências pela demanda de um local onde possam habitar de forma condigna. É, também, exemplo disso, a ONU-Habitat que procura sensibilizar e transmitir aos Estados-Membros a necessidade de identificar alternativas às expulsões forçadas, orientando a política e o alinhamento do desenvolvimento de programas para o direito a uma habitação adequado às populações e que promova um assentamento informal inclusivo. Em 2019, as expulsões forçadas aconteceram de forma reduzida em sete países como resultado dos esforços da ONU-Habitat, através da reunião de apoio e negociações com os países parceiros (UN-HABITAT, 2019).

Este cenário traduz a importância de se fazer um planeamento eficaz para que, nos contextos informais, reflita o conhecimento das práticas políticas dentro das informalidades. Assim, é possível perceber a forma como estas ações têm a capacidade de delinear a cidade e influenciar as realidades que se mostram evidentes. Perante isto, é possível acabar com práticas que não se mostram benéficas à população ou evitar a formação de novas zonas informais apenas para satisfazer interesses políticos pessoais.

“It is the right to the city that is at stake in urban informality. It is also at stake, as Don Mitchell (2003) notes, in the struggles over public space in American cities. Against this backdrop, planners cannot simply be concerned with the land use ordering and exchange value of the right to property. They also have to pay attention to the use value claims that constitute the right to the city.” (Roy, 2005)

### **2.2.2. A COMUNIDADE PRESENTE NAS ZONAS INFORMAIS**

Quando falamos sobre cidades e ambientes urbanos falamos, conseqüentemente, sobre pessoas e comunidades. O bem-estar e os direitos dos habitantes relativamente à sua cidade e aos espaços urbanos e rurais estão, diretamente, ligados às decisões e aparecimento destes espaços. Não é diferenciada a situação que acontece quando se fala em assentamentos informais, sendo que, no que diz respeito a todos os processos e as realidades já descritas nos capítulos anteriores, é possível colocar a questão:

Será que a população se sente envolvida nesse contexto? Quais as conseqüências de habitar nestes locais? O que representa o Estado para estas pessoas?

As condições que se encontram na retaguarda dos aglomerados informais formam uma sociedade que é colocada à margem das restantes zonas da cidade onde vivem. Com conseqüências infraestruturais e sociais, a vida nas regiões informais é marcada pela insegurança urbana, que acontece à margem da sociedade e do território, pelas poucas condições de acesso aos sistemas de saúde, ao saneamento básico, à educação e à empregabilidade.

Nos estudos espaciais, o espaço é considerado como um sistema de relações que decorre de lugares e pessoas, sendo o espaço determinante para as ações e modos de vida. É através desta perspectiva que AlSayyad (2004) argumenta a questão central do estudo da cidade e descobre as formas de ação e organização social que surgem entre os indivíduos, sob as condições que são determinadas pelo espaço: a densidade e a heterogeneidade. A densidade, formada por territórios restritos, origina grandes demandas por serviços urbanos e enaltece a vulnerabilidade da comunidade relativamente a doenças e distúrbios sociais (Acioly and Forbes, 1998). Consequentemente trazem, também, a diversidade que origina a convivência de diferentes culturas e necessidades (Gehl, 2013).

Assim sendo, aliada às altas densidades e ao recorrente acesso limitado aos serviços públicos surge a exclusão espacial e social dos habitantes dos assentamentos irregulares, situação esta que se pode prolongar por várias gerações.

A alteração dos padrões de vida torna-se ainda mais difícil quando as populações estão sob condições, que caracterizam muitos sistemas políticos e financeiros, onde a realização de empréstimos e financiamentos bancários só é possível mediante a garantia da posse de direitos de propriedade formal (O'Toole Jr., 2004). Ora, se não existirem bens de direito, esta população não consegue sair da situação de informalidade através da obtenção de financiamentos bancários. São situações como esta que tornam estes grupos e comunidades ainda mais dispares da economia convencional, o que acarreta outro problema que é causado pela conjunção de assentamentos informais: o desemprego.

As áreas de residência informal são áreas que denunciam elevadas tendências para o desemprego porque as ofertas são diminutas. Para além de terem um difícil acesso ao setor de transportes, as imagens estigmatizadas dos habitantes das regiões desfavorecidas podem influenciar nas decisões das entidades empregadoras. Este cenário pode gerar desemprego de longa duração, que se torna muito mais difícil de solucionar com a deterioração das competências, aspirações e autoconfiança causados pelo decorrer do tempo. Estas circunstâncias colocam estes indivíduos num ciclo que condena à marginalização, dos mesmos, perante a sociedade (Makinana, 2009).

Aliadas às dificuldades que decorrem das características espaciais e das suas circunstâncias que se caracterizam, principalmente, pela ausência de infraestruturas e pela exclusão espacial, as adversidades podem tornar-se ainda mais agonizantes de acordo com a forma como as entidades públicas lidam com esta exploração das pessoas e com a garantia dos seus direitos.

Desta forma e como mencionado anteriormente, as formas de lidar com as situações de informalidade resumem-se, na sua maioria, na desocupação das zonas, na realocação dos habitantes ou na formalização destes assentamentos. É de acordo com o contexto onde se inserem as regiões que são empreendidas algumas das medidas atrás referenciadas, contudo independentemente da opção que é tomada, todas acarretam consequências para aquela comunidade que está inserida no contexto informal, sejam elas negativas ou positivas. Muitos estudiosos sobre o assunto, (Ren, 2018; Otsuki, 2016; Patt, 2018; Mohamed, 2006) em conformidade com esta forma de pensar, defendem que o envolvimento da população é imprescindível na tomada de decisões, porque esta forma de agir garantiria que as tomadas de decisões iriam prejudicar o menos possível as populações envolvidas.

Relativamente às medidas já mencionadas no ponto 2.1.1, o reassentamento e a formalização das áreas, são possíveis de destacar as consequências sociais que advém da implementação das mesmas.

As ações políticas que envolvem a formalização das zonas informais, são amplamente incentivadas pelas agências internacionais de desenvolvimento. A Organização das Nações Unidas entende esse tipo de solução como forma de integrar, também, essas comunidades socialmente (UNHABITAT, 2003). Aparentemente, crê-se que esta solução afeta de forma positiva as comunidades, uma vez que respeita a afetividade já estabelecida com o espaço e com as pessoas, proporcionando-lhes um maior conforto e melhores condições de vida, melhorando a inserção destas pessoas na sociedade.

No entanto, no plano social, as desvantagens do plano de ação regulamentar advêm, maioritariamente, das múltiplas reivindicações relacionadas com um único lote de terra, o que pode desencadear conflitos no seio das famílias, nos casos dos programas de titularização das terras que confere direitos de propriedade ao chefe de família, no que diz respeito à habitação, presumindo-se que é do sexo masculino, sendo que em alguns casos, este direito é titulado pela mulher. A caracterização, destas políticas, pela divisão de género e hierarquias, aprofunda a insegurança dos membros das habitações levando a que ocorram conflitos que podem colocar um ponto final na regularização (Fernandes, 2001).

Quando falamos das políticas de reassentamento temos que ter em conta os inúmeros danos, morais e materiais, que estas ações podem envolver. Existem muitos casos onde a desocupação forçada leva a que ocorram situações problemáticas: os bens são destruídos e perdidos, as redes sociais sofrem uma quebra, e a dinâmica de vida é alterada. Esta situação torna-se ainda mais penosa quando as pessoas já se encontram inseridas num contexto estável, sendo disso exemplo, os trabalhadores qualificados que estão bem integrados numa rede social, mas que o fato de serem deslocados para um local diferente pode transformá-los em pessoas excluídas porque são colocados longe do seu local de trabalho e distantes da sua rede de contatos, amigos e familiares. Aliado a esta situação podem, também, ser colocados em regiões que tem piores acessos dos centros urbanos tornando-os, ainda mais, excluídos do meio onde foram inseridos. Este cenário transmite, também, aos habitantes das zonas informais, a ausência daquele sentimento que os faz sentir como pertencentes àquele espaço.

Quando falamos sobre favelas, assentamentos informais ou “invasões”, devemos remeter a nossa abordagem a um espaço e a uma arquitetura de criação coletiva, surgida do acaso, que se encontra em constante evolução e que foi criada pelos próprios habitantes (Jacques, 2003). Esta participação e envolvimento tem a capacidade de criar uma ligação entre o ambiente e a sociedade que é extremamente importante dentro das dinâmicas urbanas. É a partir desse vínculo que o cuidado e preocupação com o local é fortalecido, e que a demanda pelo desenvolvimento e por melhorias se tornam mais reivindicativas e assertivas. É, também, através desta perspectiva que se defende que o direito à cidade necessita de ter a sua integração no próprio contrato social, sendo que o direito de não ser excluído da centralidade urbana implica a materialização de políticas públicas que respeitem a lógica e o contexto próprio da vida em sociedade (Lefebvre, 1999). A obra de Jacques (2003) defende uma perspectiva que reflete que as favelas podem, também, ser vistas como património pelo seu carácter móvel, pela sua criação coletiva e pela vida em comunidade que nelas impera.

No entanto, o Direito Constitucional à habitação e à cidade, que é garantido em muitos países como Portugal, Brasil e por todos os países membros das Nações Unidas (ONU, 2020), é muitas vezes alienado quando os interesses económicos se sobrepõem aos sociais. Isto dificulta a luta dos habitantes em conseguir o direito legal às suas habitações ou o acesso a residências alternativas, criadas pelo Estado ou por entidades que fazem parte do setor.

Quando falamos sobre uma região que se encontra valorizada pelo mercado ou está inserida num meio importante para a economia urbana, as problemáticas que existem nessas comunidades são, na maior parte das vezes, colocadas em segundo plano. Esta situação faz parte da configuração de um cenário social onde as pessoas se sentem marginalizadas e excluídas.

Alguns estudiosos, como Perlman (2010) e Castells (1993), explanam a forma como as entidades públicas utilizam a marginalização da sociedade como instrumento de controlo social, o que torna possível dizer que as exclusões sociais e culturais são agravadas a partir desses comportamentos. Podemos, também, dizer que a população é frequentemente explorada economicamente e reprimida pelas decisões políticas (AlSayyad, 2004).

AlSayyad (2004) cita, no seu texto, sobre o trabalho de pesquisa feito por Bayat (2000), que fala sobre a maneira como a população informal, ao mesmo tempo que enceta uma demanda pela independência e regularização, também se encontra dependente da segurança do Estado. Estas circunstâncias fazem com que exista uma permanente negociação entre a autonomia e a integração social, o que faz com que estas pessoas se tornem suscetíveis às explorações e ações clientelistas das entidades públicas. As incertezas, perante o panorama desta população, sobre a incerteza relativamente ao fato de serem reassentados ou formalizados, se terão suas habitações demolidas ou se irão ser integradas em novas comunidades e sob que termos terão acesso a essas novas condições, trazem a lealdade ao Governo, dando origem a possíveis chantagens e ações condicionadas.

É sobre isso que Deuskar (2019) fala no seu estudo sobre o Clientelismo. É normal que quando existe troca de favores, que se caracteriza pelos termos referidos anteriormente, a população envolvida não encare de forma negativa os políticos que oferecem essa troca de favores. Este setor social caracteriza-se pela sua posição insegura e dependente, sendo que, as ações acabam por ser bastante favorecidas e acontecem com bastante facilidade. Por se tratar de uma população muito desfavorecida e, muitas vezes, encarada com uma parte que é excluída socialmente, é comum serem expostas a situações de Clientelismo, desenvolvendo um sentimento pessoal de gratidão, não percecionando com negatividade estas ações que levam a um condicionamento. É devido a estas circunstâncias que estas pessoas acabam por se sentir obrigadas a retribuir, por agradecimento, aos "favores" concedidos àquele assentamento ou àquela pessoa específica, criando um elo político para este nicho da sociedade.

É comum, a partir das motivações estimuladas por essas consequências, que as ações políticas, favoráveis aos assentamentos informais, aconteçam em períodos de eleição ou próximo dos mesmos. No entanto, estes atos não são encarados como Clientelistas, porque não ocorre a exigência de troca de favores explícita, como acontece, frequentemente, em muitos Governos. Com o intuito de conquistar aquela parte do eleitorado as figuras políticas, nos seus planos de ação, prometem melhorar as infraestruturas, a formalização das áreas e dos terrenos, a doação dos lotes que já se encontram regulamentados e muito mais. Este tipo de abordagem desencadeia a preferência política daquela parte populacional a um determinado político ou partido envolvido nas promessas. Mesmo que essas promessas não sejam, posteriormente, cumpridas ou parcialmente satisfeitas geram impressões positivas e a garantia de votos no dia do ato eleitoral.

Estes comportamentos, estimulados por interesses externos à problemática dos assentamentos informais, desencadeiam consequências negativas, sejam elas relativamente

às soluções ao direito à habitação e à cidade, ou ao posicionamento da sociedade envolvida, porque acabam por ser colocadas à margem das decisões públicas. Como exemplo destas consequências negativas podemos referir os projetos infraestruturais que nunca são concluídos, os programas de reassentamentos ou de integração social que nunca saem do papel e as demolições residenciais causadas pelo elevado interesse em determinada zona habitacional.

É a partir destes acontecimentos que Chitengi (2016), no seu estudo sobre a resiliência urbana, aborda a capacidade que os sistemas de habitação informal têm para resistir à demolição, às ações de despejo, à deslocalização e ameaças, para se recuperarem de todas essas contrariedades e para suportarem a adaptação às constantes tensões e mudanças. Impera realçar a importância com que se deve tratar, de forma adequada, os desafios da habitação urbana, e a maneira com o se pode exigir que exista um “Governo” habitacional sensível a este contexto e que reconheça a relevância dos valores e aspirações locais. Este autor cita a afirmação de Kirsten (1989), onde refere que as pessoas se inserem nos mercados informais porque não se podem dar ao luxo de formalidades. É, também, esta a razão pela qual Roy (2011) retrata a informalidade como sendo, essencialmente, "informais modos de organização do espaço, meios de subsistência e cidadania". Neste sentido, as políticas direcionadas para o setor habitacional não devem ser entendidas como reações às realidades económicas, comportamentos socioculturais e aspirações, não sendo estas práticas adaptadas aos contextos e a sua circunstância implicaria que nos processos de qualificação se mantivesse a participação dos habitantes na construção dos seus espaços. Desta forma poder-se-ia dar qualidade de vida aos habitantes das informalidades e dar-lhes a possibilidade de terem “voz” e valor dentro da sua cidade, transmitindo-lhes um sentimento participativo.



**Figura 3** - Revitalização comunitária em Moçambique. Fonte: <https://www.archdaily.com.br/br/country/mocambique> - Visto em 05/11/2020.

De acordo com o panorama descrito neste capítulo torna-se fácil entender as informalidades como importantes processos urbanos, devido às suas elevadas taxas de crescimento mundial (Harris, 2018; Roy, 2005; AlSayyad, 2004; Deuskar, 2019a; Dovey and King, 2011).

Contudo e apesar de serem marginalizados pelos muitos contextos públicos, através de ações não direcionadas às reais problemáticas que neles existem (Shatkin, 2006), são zonas importantes que deveriam ser incluídas na morfologia e no funcionamento urbano. No entanto, de acordo com as formas de ação perante os assentamentos informais, pode perceber-se que, em muitos contextos, existem atitudes que violam o direito à cidade dos seus habitantes, objetando não incluir a população informal nestas condições.

## 3

**OS ASSENTAMENTOS INFORMAIS  
NO CONTEXTO BRASILEIRO****3.1. ENQUADRAMENTO GERAL**

O contexto urbano brasileiro está muito presente na literatura através da perspectiva neoliberal, com uma política social que surgiu a partir do capital financeiro oriunda do conceito de Estado empreendedor, com parcerias público privadas (Rolnik, 2017). Um conceito muito falado por Harvey (2008) que se traduz pelo chamado empreendedorismo urbano que se caracteriza pela procura estatal de parcerias privadas para promover programas que se encontram direcionados para a concorrência e para a acumulação de capital. Este conceito tem um foco de ação que se rege, muitas vezes, pelas escolhas públicas direcionadas à habitação e ao uso dos terrenos. No Brasil o Estatuto das Cidades inclui a Lei Federal n.º 10.257/2001 que estabelece as diretrizes gerais da política urbana brasileira. Instituído pelos seus artigos 32, 33 e 34 o Programa de Operações Urbanas Consorciadas, com o objetivo de ser um instrumento urbanístico para requalificar e ampliar as infraestruturas urbanas, em áreas da cidade onde as demandas habitacionais se apresentam acima do limite estabelecido pela legislação local (Rolnik, 2017). Este fato demonstra que existe, da parte do Governo, disponibilidade para a captação de investimento, quer seja a nível municipal, estadual ou nacional, em operações urbanas empreendedoras.

A atual governação urbana no Brasil é caracterizada pela forte intervenção do Estado na economia e também pela implementação de políticas de redistribuição do capital a nível nacional. Assim, tal como nas políticas da cidade, encontra-se centrada na escala metropolitana de negócios, o que estimula uma maior desigualdade no desenvolvimento territorial.

É possível perceber que, em muitos períodos da história brasileira, a concentração do uso do capital estatal em infraestruturas que abrangiam estratégias de promoção da cidade, ou para grandes eventos nacionais ou mundiais, como foi o caso da Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, geraram uma parceria público-privada direcionada para a reurbanização da área Portuária do Rio de Janeiro, tendo este sido designado como o Porto Maravilha. Este projeto foi idealizado com o objetivo de promover a cidade e o evento tendo, como principal objetivo a captação de capital. Este projeto foi amplamente criticado porque originou uma enorme valorização da região levando, conseqüentemente, à desapropriação dos habitantes das suas casas. Esta situação foi empreendida através do processo gentrificador e pela própria ação do Governo que, ao implementar as obras de infraestruturas necessárias na localidade, teve necessidade de desapropriar alguns habitantes dando-lhes indemnizações irrisórias. Estes acabaram por não conseguir comprar imóveis na localização que pretendiam, porque os valores foram inflacionados devido ao projeto de urbanização, o que fez com que optassem por migrar para áreas com menos infraestruturas ou para regiões informais.

É por causa deste objetivo político e, também, pelas ações públicas como é exemplo o Porto Maravilha, que prolifera o desenvolvimento e crescimento de favelas e invasões no Brasil que

se revestem por um índice elevado. É um fato consumado que 80% da população brasileira vive nas áreas urbanas e metropolitanas, sendo que a maior parte vive sob condições sociais e financeiras muito precárias. Esta situação está envolvida, muitas vezes, em formas informais. Ocorre não só pelos motivos já referenciados anteriormente, mas também pela falta de opções de habitação a preços acessíveis e adequadas. Este foi resultado, segundo Fernandes (2001), da combinação de três fatores principais: a ausência de uma política habitacional que fosse abrangente a todos os níveis públicos, a existência de uma estrutura fundiária concentrada e privatizada e a existência de um mercado de terrenos urbanos altamente especulativo.

No entanto, independentemente do aumento da pobreza urbana, resultante das mudanças provocadas pela globalização econômica, a estrutura de terrenos altamente concentrada do Brasil, junto com o seu sistema elitista de distribuição de capital e renda, permanecem amplamente incontestados. Atualmente, ainda são vistas pessoas a recorrer aos meios informais de acesso aos terrenos e à habitação, uma opção que já se torna escassa nas grandes metrópoles do país, para um número cada vez maior de pessoas. As áreas de habitação informal são, frequentemente, formadas em regiões urbanas e periféricas. Esta situação fez com que uma grande fatia da população brasileira se caracterize por cidadãos que vivem em condições periféricas, onde os seus direitos e necessidades estão alienados, tanto em termos socioeconômicos como em questões político-legais (Fernandes, 2001).

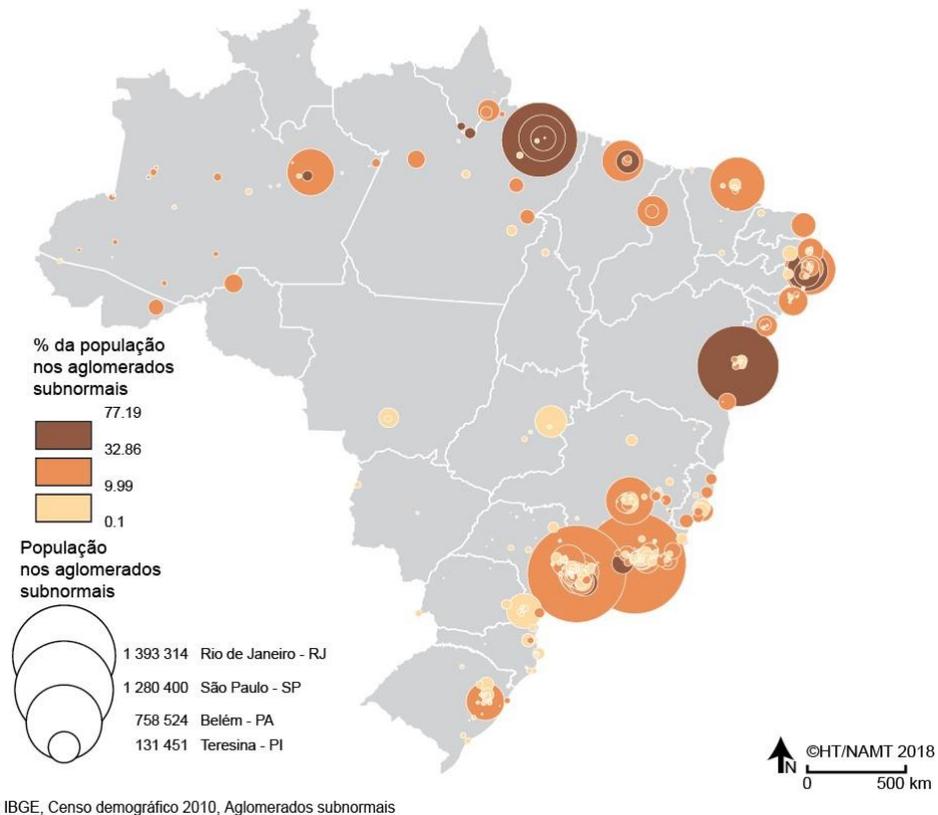
No Brasil, as problemáticas sociais que se caracterizam, principalmente, pela escassez de habitação acessível e pelo crescimento das regiões informais, teve um grande aumento a partir da segunda metade do século XX. Devido à aceleração do processo de urbanização, precursor do êxodo rural, os anos de 40' a 60' ficaram marcados pelo fato de a taxa de urbanização ter tido um acréscimo de 14%, tendo a população brasileira passado de 41 milhões para 70 milhões de habitantes. No entanto, a disponibilidade de habitações a baixo custo não acompanhou este desenvolvimento, o que fez com que muitos habitantes fossem procurar alternativas informais (Siqueira, 2001).

É alicerçado neste cenário que surge o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), legislado pela Lei 4.380/64, que objetivava a dinamização da captação de recursos para financiamento de habitações e diminuição das áreas de residência informal. O SFH foi criado para fazer face às necessidades da classe de baixa renda, mas também para as classes média e alta, quando dinamizado por agentes privados. Contudo, para que a sua concretização pudesse ser uma realidade era necessário que aquele que se propunha adquirir as habitações inseridas neste sistema provasse que tinha capacidade para cumprir o pagamento relativo ao financiamento, independentemente da classe onde se encontrava inserido. Esta obrigação prejudicou grande parte da população de baixa renda, porque não conseguiam provar que os seus ganhos eram suficientes para fazer face ao pagamento da dívida. Por consequência, o SFH não cumpriu o objetivo a que se tinha proposto: beneficiar as classes baixas e diminuir os assentamentos informais. Efetivamente, este sistema favoreceu as classes mais altas tendo sido, esta situação, agudizada pela situação do país, onde sucediam crises econômicas, esmagamento salarial e perda do poder de compra. As prestações recorrentes da relação contratual, maioritariamente, não foram corrigidas de acordo com o aumento salarial, o que fez com que muitas pessoas não conseguissem cumprir com as obrigações econômicas do sistema.

Posto isto, nas décadas de 70 e 80, dá-se a expansão acelerada das áreas ilegais em paralelo com o colapso do sistema de crédito habitacional. Estas duas décadas ficaram marcadas pela explosão da habitação informal, tendo este fenómeno coincido com a extinção do Banco

Nacional de Habitação (BNH), em 1986. Este fator, em paralelo com o agravamento da crise económica, obrigou grande parte da população a continuar a adquirir as suas habitações nas áreas periféricas, insalubres, sem infraestruturas e ilegais das cidades. Este contínuo aglomerado no espaço urbano, pela população rural e migratória, que procurava melhor qualidade de vida e emprego, originou que os dados de urbanização do Brasil registassem valores superiores aos índices registados no panorama mundial. Esta contingência aliada a graves problemas económicos e sociais fez com que, na época, o Brasil fosse considerado o terceiro pior país do mundo em distribuição de renda (Rolnik, 2006; Silva, 2018).

A **figura 4** e a **tabela 1** mostram os números significativos de aglomerados informais dentro dos Estados que fazem parte do país. O mapa representa a recolha de dados em 2010 e a tabela faz referência aos valores de 2019, sendo possível observar a evolução dos números durante esse espaço temporal, sendo que não se verifica uma significativa redução nos números habitacionais em situação de informalidade.



**Figura 4** - Mapa que reflete a percentagem da população que se encontra nos aglomerados informais.  
Fonte: IBGE 2010

Nome UF	Nome Região	Pop. Total estimada (2019)	Nº Total de Domicílios	Nº de Domicílios em Informalidades	% de informalidade em relação ao total de domicílios
Rondônia	Norte	1.777.225	531.231	23.236	4,37%
Acre	Norte	881.935	224.578	19.148	8,53%
Amazonas	Norte	4.144.597	1.138.985	393.995	34,59%
Roraima	Norte	605.761	142.911	3.033	2,12%
Pará	Norte	8.602.865	2.197.240	432.518	19,68%
Amapá	Norte	845.731	170.712	36.835	21,58%
Tocantins	Norte	1.572.866	454.897	9.733	2,14%
Maranhão	Nordeste	7.075.181	1.843.313	144.625	7,85%
Piauí	Nordeste	3.273.227	917.414	50.382	5,49%
Ceará	Nordeste	9.132.078	2.651.823	243.848	9,20%
Rio Grande do Norte	Nordeste	3.506.853	1.054.122	41.868	3,97%
Paraíba	Nordeste	4.018.127	1.266.077	64.225	5,07%
Pernambuco	Nordeste	9.557.071	3.100.151	327.090	10,55%
Alagoas	Nordeste	3.337.357	966.293	64.568	6,68%
Sergipe	Nordeste	2.298.696	722.062	53.203	7,37%
Bahia	Nordeste	14.873.064	4.422.073	469.677	10,62%
Minas Gerais	Sudeste	21.168.791	6.746.617	231.385	3,43%
Espírito Santo	Sudeste	4.018.650	1.173.902	306.439	26,10%
Rio de Janeiro	Sudeste	17.264.943	5.677.989	717.326	12,63%
São Paulo	Sudeste	45.919.049	15.056.590	1.066.813	7,09%
Paraná	Sul	11.433.957	3.787.013	135.188	3,57%
Santa Catarina	Sul	7.164.788	2.226.262	32.416	1,46%
Rio Grande do Sul	Sul	11.377.239	3.801.539	133.021	3,50%
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste	2.778.986	908.456	6.766	0,74%
Mato Grosso	Centro-Oeste	3.484.466	1.128.083	22.429	1,99%
Goiás	Centro-Oeste	7.018.354	2.311.126	35.801	1,55%
Distrito Federal	Centro-Oeste	3.015.268	935.671	62.179	6,65%

**Tabela 1** – Número e percentagem da população que se encontra nos aglomerados informais. Fonte - IBGE 2019

No entanto, é possível estudar, na história Brasileira, planos e ações a favor de soluções para a informalidade e para a população que nela se insere. A atualização da Constituição Federal de 1988 fez com que as políticas de habitação fossem fortalecidas de uma forma mais democrática e estimulante às novas políticas municipais que eram pensadas para incentivar a legalização e a melhoria infraestrutural das áreas de habitação informal. Em conformidade com ideias, baseadas na noção de que a prestação de serviços no local é muito mais barata do que mudar os residentes dos assentamentos informais para novas habitações na periferia, foram criados projetos que são uma referência a nível mundial. Disso é exemplo, o Favela-Bairro (1988-2008) e o Morar Carioca (2009-Atual), implementados no Rio de Janeiro com o objetivo de melhorar a prestação de serviços, as infraestruturas e a integração social e local das regiões informais, paralelamente ao que já se verificava na cidade.

O programa Favela-Bairro empreendeu 147 comunidades e, na sua continuidade surgiu o Morar Carioca, inserido no contexto que antecedeu o acolher do evento mundial das Olimpíadas de 2016. Foi proposto um modelo de urbanismo participativo, com o intuito de reconhecer as prioridades dos habitantes e focado na sustentabilidade. Este programa objetivava atingir todas as favelas da cidade, que se traduziria em melhores condições e serviços urbanos, tendo com pilar um conceito bastante otimista de inclusão social (Leitão, 2014). No entanto, na prática, não foi o que aconteceu porque, após o início do implementação do programa em 2010, este foi cessado devido ao cancelamento de contratos e ao não cumprimento das ações diretrizes da ação. Esta situação foi justificada pela ausência de

recursos financeiros e pela alteração das agendas políticas, que estariam a equilibrar as prioridades e os interesses conflitantes. A crítica, perante o abandono do programa, sugere que a possível causa do fim do programa seria o fato de as prioridades estarem centradas nos grandes eventos olímpicos e nas pequenas obras, sendo que este projeto estava ligado à reeleição do prefeito da época. Esta situação denuncia, uma vez mais, que os interesses políticos afetam a realização de ações sociais (Steiker-Ginzberg, 2014).

Esse exemplo demonstra que existem sucessivas interrupções e descuidos na planificação de muitos dos programas que foram pensados para solucionar as problemáticas da habitação informal. Tudo isto é causado pela preferência que o Governo mostra ter por investimentos empreendedores e que enaltecem a prevalência do lucro num país que emprega os moldes do empreendedorismo urbano (Ren, 2018).

### **3.2. AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO NO BRASIL**

Como tentativa de solucionar as problemáticas existentes no ceio dos assentamentos informais, o Brasil apresenta, no decurso da sua história política, a implementação de diversas leis e programas a favor da regularização fundiária e do direito constitucional à habitação.

Segundo Rolnik (2006), Silva (2018) e o IPEA - Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, este processo iniciou-se com a Constituição Federal Brasileira de 1988 que, de certa forma, acabou com a tradição histórica da centralização política. O Governo Municipal foi significativamente fortalecido e o acréscimo impulsionado pelas novas Políticas Urbanas, que intuía dar destaque à regularização fundiária e o direito à habitação, fazendo com que os terrenos urbanos cumprissem, também, a sua função social. Isto sucede porque foi instituído que seria o Governo Federal o responsável pelo desenvolvimento urbano, o que incluía que este proporcionasse habitação, saneamento básico, infraestruturas urbanas e mobilidade (transportes públicos). O Governo teria o poder de promover programas de construção e melhorias habitacionais e teria, também, a permissão para fazer a apropriação de terras particulares que fossem necessárias para fazer face às necessidades públicas, desde que fosse estabelecido que existiria uma compensação caso esta situação acontecesse. Os artigos 182 e 183, da Constituição, nomeiam o Governo Municipal como responsável pelo cumprimento das políticas urbanas citadas, sendo também, responsável pela garantia da existência do Plano Diretor da cidade e pela permissão do usucapião de terrenos, uma forma de posse para aqueles que ocupam áreas privadas até 250m<sup>2</sup>, durante um período ininterrupto igual ou superior a 5 anos. Esta seria uma forma a incentivar a formulação de políticas municipais destinadas a legalizar e melhorar as condições de posse em assentamentos informais.

Em 2001, através Lei 10.257/2001, intitulada Estatuto da Cidade, foram definidas as normas de execução dos artigos anteriormente citados, 182 e 183 da Constituição Federal. Deu-se a regulamentação do uso da propriedade urbana, através do ordenamento do terreno e do planeamento da cidade. A Lei estabelece quais os instrumentos de utilização do poder público para garantir a sua função social de propriedade, de regularização fundiária e de gestão democrática e participativa da cidade. É possível destacar, dos instrumentos que foram referenciados, os que dão direito à posse dos terrenos, que são os denominados “Usucapião Urbano”, “Concessão do Direito Real de Uso”, e “Zonas Especiais de Interesse Social” (ZEIS).

As ZEIS representam o mapeamento das regiões informais existentes no país, elaborado para dar destaque à flexibilização das normas técnicas necessárias para facilitar e regulamentar, legalmente, as iniciativas de urbanização e regularização fundiária das áreas dos assentamentos informais. Isto objetiva melhorar as condições de habitabilidade e minimizar as ações de realocação.

De forma a melhor implementar, fiscalizar e avaliar as políticas urbanas, em 2003 foi criado o Ministério das Cidades, um órgão inteiramente responsável pela implementação das políticas de habitação. Foi criado com o intuito combater as desigualdades sociais e dar às cidades espaços mais humanizados e à população um maior acesso aos seus direitos constitucionais. Teve como principal objetivo integrar as medidas das três principais problemáticas urbanas mais urgentes do país: moradia, saneamento e transporte. Dessa forma, as políticas setoriais urbanas ganharam uma maior ênfase no que diz respeito à discussão e à definição de marcos regulamentares mais claros.

Foi criado, em 2004, um apoio direto às medidas de Regularização Fundiária intitulado Programa Papel Passado. Visava gerar apoio e incentivo aos estados, municípios e a todos aqueles que manifestavam a intenção de contribuir para a causa, como por exemplo, as entidades civis sem fins lucrativos, na implementação de atividades de regularização de assentamentos urbanos informais. Com isso, seria possível promover a sua integração e fornecer, à população residente, a segurança de posse jurídica dos terrenos. A contribuição do programa ocorre por via de incentivos financeiros disponibilizando formações e acreditação aos trabalhadores da atividade e, também, ajuda na superação de obstáculos que dificultam a ação regulamentar.

Com o intuito de responder às demandas de habitação, através da criação de novas áreas destinadas à habitação social, em 2005, foi criado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) juntamente com o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A união destas duas ferramentas viabilizaria o acesso, por parte da população nacional de baixa renda, aos terrenos e à habitação urbanizada condigna, através de investimento em novos programas e projetos destinados à criação de novas áreas para este fim. Além destes novos subsídios surgiria, também, o acompanhamento e apoio à atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. Neste sistema foram centralizados todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, para que seguissem a mesma legislação e diretrizes, dando prioridade ao aproveitamento de áreas dotadas de infraestruturas não utilizadas ou subutilizadas e inseridas na malha urbana. Esta situação ocorria não só pela propriedade do Poder Público, mas também, pelo acompanhamento e avaliação de indicadores do impacto social das políticas, planos e programas.

Em 2008 foi instituída a Lei n.º 11.8888, que assegura às famílias, de baixa renda, assistência técnica pública e gratuita, para os projetos e construção de sua habitação própria. O direito à assistência técnica abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra, a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia, necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação. Esta lei tem como objetivo, além de assegurar o direito constitucional à moradia, otimizar e qualificar o uso e aproveitamento da terra e do construído, formalização do processo de edificação, evitar a ocupação de áreas de risco e interesse ambiental, incentivando e qualificando a ocupação do terreno urbano em consonância com a legislação urbanística e ambiental. O apoio poderá ser

disponibilizado diretamente às famílias ou a cooperativas, associações de habitantes ou outros grupos organizados, que as representem.

O ano de 2009 ficou marcado pela criação do maior programa de habitação social brasileiro, intitulado programa Minha Casa, Minha Vida. Foi lançado com uma meta inicial ambiciosa: a construção de um milhão de moradias destinadas às famílias com renda até 10 salários mínimos, sendo que a intenção era dar prioridade àquelas que tinham até 3 salários mínimos.

A última ação direta que foi implementada, no que diz respeito à concessão do direito à habitação adequada a todos os cidadãos brasileiros, resultou da união de esforços do Ministério das Cidades com o Ministério de Integração Nacional, que deu origem ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Assim, as medidas e preocupações com a habitação nacional fica interrelacionada com o desenvolvimento das cidades, que incluía a ordenação do território, infraestruturas, defesa civil e preocupações económicas.

Analisando todos os processos de programas, leis e ações públicas, que foram implementadas para solucionar a problemática dos assentamentos informais, é possível entender porque razão esta questão continua a ser um problema tão emergente no país. Silva (2018) explica, num dos seus artigos, a forma como toda a parte legal transmite a falsa ideia de que existe uma conciliação entre o Estado e a garantia de direitos à habitação que, por consequência, se reflete nos interesses da valorização do terreno e no mercado imobiliário. Essa ideia surge do histórico que reflete o lado prático da implementação das referidas leis e programas que, na sua maioria, denunciam a forma como os interesses de um Estado, que se assume como um estado-empresendedor, se sobrepõem aos interesses sociais.

Embora a Constituição Federal Brasileira de 1988, em conjunto com a aprovação, em 2001, do Estatuto da Cidade, tenham tido um importante papel na promoção e incentivo da regularização fundiária e no direito à habitação, a efetivação destas legislações ainda não acontece de uma forma abrangente, diminuindo a problemática em questão significativamente. No seu livro, *a Guerra dos Lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças*, Rolnik (2017) culpa a procura por capital urbanístico pelos insucessos dos programas de reforma fundiária implementados no Brasil. Segundo a autora, o que como princípio deveria garantir a segurança da posse da habitação e a redução das condições sociais deficientes está, na realidade, a exercer a função de expandir o capital financeiro. Esta situação acontece devido ao envolvimento do interesse público na captação de territórios para obtenção de rendas, fazendo com que muitas regularizações advenham de interesses comerciais imobiliários. Contudo, quando se trata das demolições e deslocações das comunidades informais, para tirar benefício da extração de capital das zonas valorizadas e do alto potencial empreendedor, enfraquecem-se as condições de acesso à habitação, ao contrário do objetivo para que foram criadas: o fortalecimento dessas mesmas condições.

No Brasil, alguns exemplos dos programas mencionados anteriormente: Favela Bairro, Morar Carioca e Minha Casa Minha Vida, que abrange o último a abranger todo o território nacional, são aplaudidos internacionalmente. Isto acontece porque estes projetos ambicionam e têm potencial para abranger a maioria da população que não tem habitação própria, assim como aqueles que são oriundos de zonas irregulares e necessitadas em termos de infraestruturas e condições sociais urbanas. Porém, os estudos mostram que esse potencial não foi alcançado como era desejado. Concluiu-se que no Favela Bairro, e num contexto com 1.200 favelas, apenas 100 foram abrangidas pelas ações deste projeto. O projeto Minha Casa Minha

Vida, sendo um projeto que abrangia todo o país, não solucionou como era esperado as questões habitacionais irregulares.

Assim sendo, podemos perceber que mesmo com os avanços legislativos, a favor da regularização fundiária e das soluções para as regiões de informalidade, é possível constatar que os municípios que possuem programas direcionados para este tipo de ações são minoritários. Isso foi facilitado pela ausência de registros e cadastros, relativos ao registo dos respetivos assentamentos nos bancos de dados estatais, o que facilita o não cumprimento das responsabilidades. As ações públicas, ao estarem fora do alcance da fiscalização e da imprensa, dificilmente receberão críticas e punições por parte da sociedade que assume um posicionamento externo face à problemática. A fundação brasileira IPEA diz que em termos legais, estas áreas sem registros ou cadastros não existem, o que faz com que não existam movimentações para acionar a resolução das problemáticas subjacentes a estas ações. Assim sendo, os terrenos que a lei permite urbanizar, e os financiamentos que as políticas habitacionais têm disponibilizado, ficam reservados a uma parte restrita da população, ou seja, na maioria a quem já é proprietário dos terrenos, o que intensifica indiretamente a exclusão social.

No Brasil, a ambiguidade da inserção legal dos assentamentos informais na cidade é um forte exemplo da implementação do, já referenciado, Clientelismo. A formação e efetivação de políticas habitacionais são altamente politizadas, com a intenção de reunir votos. As atuações direcionadas às problemáticas das favelas acontecem, frequentemente, como favores a serem retribuídos por lealdade política. Estas práticas, que acabam por ser bastante frequentes, incentivam o aparecimento de novas favelas, visto que estas emergem como um meio para conquistar a população envolvida, com promessas de escrituras e estímulos ao uso de novas áreas informais. Com isso, muitas vezes, os ciclos de demolições de favelas ou de projectos infraestruturais coincidem, ironicamente, com os períodos eleitorais (Rolnik, 2006).

Nesse contexto e fazendo a ponte com os marcos do sistema capitalista, é preciso ter coragem para fazer frente aqueles que usufruem da posse da propriedade privada dos terrenos e é fundamental conhecer os limites do mercado consumidor. Podemos concluir, após esta abordagem, que a questão habitacional é intrínseca ao sistema e revela a profundidade da questão social intrínseca ao capitalismo. Assim, ao analisarmos as expressões e variáveis sobre a regularização fundiária, importa perceber que é necessário compreender a institucionalização da política pública e social e, também, levantar questões sobre os interesses que constituem esta política e que se projetam nas suas formas e intencionalidades.

Este estudo abrange uma vertente que mostra que, atualmente não se pode entender o urbanismo brasileiro como instrumento de planos de desenvolvimento futuro das cidades, definidos a partir das necessidades dos cidadãos, mas sim como projetos que privilegiam a negociação e o contrato em detrimento da regra majoritária e da lei. É a necessidade de captação de capital financeiro que define a maneira como é feito o investimento nos processos de transformação urbanística, sendo este o pilar para definir o conteúdo urbanístico (Fernandes, 2007; Rolnik, 2006).

Os instrumentos que delimitam as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), são recuperados e aperfeiçoados, sendo também propostos novos planos diretores municipais participativos. Desafiando a máquina burocrática pública e os interesses conflitantes dos partidos políticos, o planeamento territorial participativo interpreta “a utopia da cidade para

todos” quando propõe um plano que assume que o espaço público pode ser um campo de interações políticas e, também, uma expressão territorial que expressa o seu acordo perante essas mesmas interações. Certo é que esses planos nunca chegam a ter um êxito entusiástico, culminando na derrota política da plataforma de reforma urbana (Silva, 2018).

É possível concluir, segundo Rolnik (2017), que o que acontece são construções de empreendimentos padronizados e que são inseridos nas piores localizações das cidades, isto é, onde é mais barato, de modo a evidenciar as prioridades estatais e a dificultar a inserção dos habitantes informais.



# 4

## METODOLOGIA DE PESQUISA

Como já referido nos capítulos anteriores, o âmbito do presente trabalho está em estudar, a partir da teoria e dentro do contexto atual, o envolvimento das entidades públicas e do poder governativo na formação irregular dos assentamentos urbanos. Desta forma, permite analisar a forma como estes comportamentos públicos podem influenciar as vivências das comunidades inseridas nesses contextos de informalidade.

A partir da revisão teórica, verifica-se que existem opiniões favoráveis à formalização das áreas informais porque provocam uma menor agressão à comunidade local, sendo que, influencia de forma menos negativa a vivência dos habitantes e permite-lhes estarem inseridos em contextos que sentem ser como seus e aos quais estão ligados historicamente. Desta forma, os interesses Estatais e políticos, externos à questão, poderiam afetar menos a vida da comunidade e a forma como esta se insere dentro do contexto global da cidade. Assim, não sentiriam que estão marginalizados e excluídos de seu contexto e dos atos públicos.

Assim sendo, foram escolhidas três regiões para o estudo do caso que estão inseridas no mesmo contexto da cidade, mas foram formadas a partir de diferentes origens e, passaram por processos históricos distintos. A escolha foi feita com o intuito de compreender, de forma mais abrangente, as diferenças e semelhanças que podem ocorrer a partir dos seus respectivos contextos, e desta forma, analisar qual é o sentimento que estas comunidades possuem sobre o seu espaço de residência, a forma como se reconhecem perante as entidades públicas e em relação à restante população da cidade onde se inserem.

Foram escolhidos na cidade de Brasília, capital do Brasil, três assentamentos inicialmente informais - os casos da **Vila Telebrasil**, **Varjão** e **Itaporã** - que, entretanto, com o decorrer dos anos já foram formalizados. A metodologia de análise dos estudos de caso conjugou métodos qualitativos e quantitativos. Quanto aos primeiros, foram compostos pela análise interpretativa dos dados recolhidos, por meio de entrevistas com os habitantes das regiões, com o intuito de perceber os sentimentos e opiniões que envolvem estas comunidades e quais poderiam ser as influências de ações públicas nas suas vivências. Tendo em consideração a subjetividade de uma análise qualitativa fez-se, de forma a validar as interpretações do autor, o uso da análise léxica quantitativa associada à correlação dos termos utilizados pelos entrevistados.

A análise léxica quantitativa, realizada através do *Software Iramuteq*, permitiu o estudo estatístico da ocorrência e a análise da repetição de palavras inseridas num conjunto de textos, que neste caso corresponde às entrevistas. Estas foram interpretadas a partir dos significados atribuídos aos termos, em conformidade com cada contexto que foi utilizado, e correlacionados através dos métodos: Classificação Hierárquica Descendente e Análise

Fatorial por Correspondência. Por fim, a discussão de resultados pretendeu correlacionar as abordagens utilizadas, de modo a apontar as principais conclusões do estudo.

#### **4.1. HIPÓTESES**

A abordagem do estudo tem como objetivo perceber vivências e sentimentos das comunidades informais, de maneira a entender a forma como os atos públicos as podem ou não influenciar. Sendo assim, perante os resultados das ações de regularização nos estudos de caso, que teoricamente representa a solução mais indicada para salvaguardar a comunidade local, procura-se entender como estes habitantes percebem o local onde vivem, o que sentem em relação ao governo atuante e se estas percepções estão correlacionadas. Dessa forma, intenta-se responder à questão:

- (1) O Estado, ao agir perante das problemáticas de habitações informais, influencia as vivências em comunidade e em sociedade?

Para isso, é preciso perceber, dentro de cada contexto, (2) como a população percebe as vantagens e desvantagens do local onde vivem, (3) quais as percepções entre o antes e depois da formalização do assentamento e (4) como se relacionam sentimentalmente com o espaço e comunidade local.

Assim, o público alvo da presente pesquisa são as comunidades residentes dos assentamentos informais. Nos casos de estudo, essas comunidades já passaram pelo processo de informalidade e agora suas zonas de habitação estão regularizadas perante o governo e a organização da cidade de Brasília. O que leva ao levantamento da hipótese de que (1) as formas de se lidar com comunidades de baixa-renda econômica, neste caso, moradoras de regiões originadas de "invasões", podem influenciar a forma como sentem o espaço onde vivem e sua inserção social na cidade à qual pertencem.

#### **4.2. MÉTODOS DE PESQUISA**

De maneira a realizar a pesquisa foi feito, inicialmente, o estudo teórico, para compreender o contexto de análise e, posteriormente, fazer a recolha de dados, através de entrevistas com habitantes de cada região e, por fim, a análise e síntese dos dados recolhidos.

A etapa principal para a obtenção de dados são as entrevistas, que foram realizadas e analisadas a partir da análise qualitativa das respostas e interpretação da autora, associada com a análise léxica quantitativa para a sua validação. As entrevistas foram direcionadas para habitantes de assentamentos regularizados, antigos assentamentos informais, sendo este o principal objeto deste estudo. Tomou-se como fator fundamental a realidade de que os habitantes de uma localidade são os principais atingidos pelas ações que ocorrem naquele espaço. Desta forma, são capazes de espelhar as consequências dos atos públicos realizados.

A abordagem da etapa das entrevistas foi tratada de forma qualitativa, com a interpretação dos dados para a compreensão das relações entre eles e, de um modo quantitativo, por meio da análise léxica dos discursos explanados nas entrevistas.

Com base no estudo de referências teóricas procura-se, a partir desta análise, a síntese qualitativa e a fundamentação para as propostas de estudos futuros. Os resultados de cada

etapa, que estão acima descritas, serão analisados separadamente, de forma a fazer, posteriormente, uma síntese de dados e análises, a serem discutidas nos próximos capítulos de forma a reforçar ou não a hipótese levantada.

Os métodos utilizados serão explicados com mais detalhe nos próximos pontos deste capítulo.

#### **4.2.1. ENTREVISTAS**

A obtenção de dados relativos às vivências dos habitantes foi realizada a partir de entrevistas. Através deste método é possível adquirir informações qualitativas, provenientes do enriquecedor discurso espontâneo correlacionadas com as atitudes e significados expressos no momento de resposta às perguntas.

As perguntas abordadas na entrevista foram elaboradas de forma semiestruturada, na tentativa de direcionar o foco da entrevista, mas também de forma a permitir uma certa flexibilidade para a inserção de novas perguntas, ou respostas, no decorrer de cada uma delas. Foram realizadas 10 entrevistas em cada uma das regiões, totalizando 30 habitantes participantes.

As entrevistas foram realizadas nas próprias comunidades, entre 30 de dezembro de 2019 e 3 de janeiro de 2020, em períodos diurnos. De forma a procurar pessoas residentes nas regiões estudadas, os entrevistados foram abordados em locais que normalmente são frequentados por residentes das regiões, como Centros de Saúde e comércios locais. Tentou-se selecionar pessoas maiores de 18 anos, de forma a obter dados de habitantes que poderiam já possuir uma vivência e experiência pessoal com o local. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas, tendo uma duração média de 15 minutos.

De forma a conseguir comparar os pontos de vista dos habitantes que estiveram presentes durante o processo de formalização, e aqueles que não estiveram, foram realizadas duas sequências diferentes de perguntas, uma para os entrevistados presentes e outra para os não presentes.

Neste caso, mesmo a experiência vivida durante, e após, a regularização das regiões ser aquela que confere um maior enriquecimento ao estudo, optou-se por este procedimento com a intenção de procurar informações de cada uma das diferentes vivências locais.

A entrevista foi estruturada de forma a guiar o diálogo sobre três temáticas denominadas: sentimentos e vivências, processo de formalização e influência da ação pública. As perguntas foram abordadas numa sequência intencional, de forma a fazer com que o entrevistado procurasse memórias sobre histórias e sentimentos, vividos naquela comunidade e região, e posteriormente explanasse sobre a simbolização do espaço para ele.

As **figuras 5 e 6** mostram a forma como as perguntas foram agrupadas em três temáticas, nas duas sequências de entrevistas.

<p>1. Qual o seu nome?</p> <p>2. Qual a sua idade?</p> <p>3. Há quantos anos reside neste local?</p> <p>4. Já habitava no Itapoã/Varjão/Vila Telebrasilândia quando ainda era um assentamento informal?</p>	
<p>5. Por quantos anos viveu nesta área antes de ocorrer a regularização? Consegue ver vantagens por viver aqui desde então?</p>	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
<p>6. Esteve envolvido no processo de regularização?</p> <p>7. (Se sim) de que forma? (Se não) sabia da existência de grupos da comunidade envolvidos no acontecimento?</p>	PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO
<p>8. Qual impacto teve em sua vida a regularização? Se sente mais influente nas tomadas de decisões para a região?</p>	INFLUÊNCIA DA GOVERNAMENTAL
<p>9. Se sente ligado a esse espaço? (Se sim) poderia dizer como? (Se não) por que?</p> <p>10. Poderia dizer o que te faz sentir orgulhoso, ou não orgulhoso, de morar aqui?</p> <p>11. Se quisesse que um ente querido conhecesse espaço daqui, qual seria?</p>	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS

**Figura 5** - Entrevista realizada com pessoas que estiveram presentes no processo de regularização  
 Fonte: Autora

1. Qual o seu nome?	
2. Qual a sua idade?	
3. Há quantos anos reside neste local?	
4. Já habitava no Itapoã/Varjão/Vila Telebrasilândia quando ainda era um assentamento informal?	
5. Em qual região morava antes? Do que sente falta do antigo lugar onde vivia?	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
6. Qual foi a sua 1ª impressão quando chegou, e qual tem agora?	
7. Está envolvido em grupos de comunidade local?	
8. (Se sim) como e qual? (Se não) sabe se existe algum?	
9. Sente que poderia influenciar as tomadas de decisões para a região?	INFLUÊNCIA DA AÇÃO GOVERNAMENTAL
10. Se sente ligado a esse espaço? (Se sim) pode dizer como? (Se não) por que?	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
11. Poderia dizer o que te faz sentir orgulhoso, ou não orgulhoso, de morar aqui?	
12. Se quisesse que um ente querido conhecesse um espaço aqui, qual seria?	

**Figura 6** - Entrevista realizada com pessoas que não estiveram presentes no processo de regularização  
Fonte: Autora

As quatro primeiras perguntas abordam o entrevistado de forma a traçar o seu perfil. Na sequência, as perguntas definidas para a temática “Sentimentos e Vivências” foram elaboradas para explorar os sentimentos existentes a respeito das vivências dos habitantes de cada localidade estudada.

As questões referentes ao grupo “Processo de Formalização”, procuram as impressões dos habitantes a respeito do processo de regularização, como para eles ocorreram, qual a sucessão de fatos e suas implicações.

Já as questões sobre a temática “Influência da ação Governamental”, tiveram a intenção de instigar as perspectivas pessoais sobre as ações e dinâmicas públicas relativas às respectivas zonas de habitação. De forma a compreender se essas comunidades se identificam com os atos públicos e se estes responderam aos desejos e necessidades dos habitantes.

Todas as perguntas foram elaboradas numa linguagem informal, com a pretensão de deixar os participantes à vontade durante as entrevistas.

#### **4.2.2. ANÁLISE QUALITATIVA**

De forma a abordar os resultados obtidos em cada temática de perguntas, sob o ponto de vista qualitativo, realizou-se uma comparação inicial entre as respostas, relativas ao grupo de pessoas que presenciaram a formalização, entre as regiões estudadas, **Vila Telebrasília, Varjão e Itapoã**, nas três temáticas apresentadas na secção anterior.

No caso da comparação relativa às pessoas que não participaram, realizada também entre regiões, foi analisada apenas para os temas: percepção de sentimentos e vivências e influência da ação governamental, como descrito na secção anterior deste capítulo.

Para isso, para cada temática de perguntas, através da leitura das respostas transcritas em ficheiro *Word*, procurou-se encontrar uma tendência comum das respostas e sentimentos em cada caso estudado.

O ponto 5.1 do capítulo 5 apresenta os discursos que refletem as questões comuns à maioria dos habitantes dos assentamentos estudados. Juntamente com a análise comparativa destes resultados.

#### **4.2.3. ANÁLISE LEXICOGRÁFICA**

De forma a complementar e validar a análise qualitativa inicial, foi utilizado a estratégia metodológica da análise léxica, por meio do uso do *Software Iramuteq*. O *Iramuteq*, criado por Pierre Ratinaud, em França no ano de 2009, é desenvolvido na linguagem Python e utiliza as funcionalidades fornecidas pelo *Software estatístico R*, uma alternativa gratuita ao *Software Alceste* (Marli de Sousa, 2015).

A análise baseia-se na técnica desenvolvida por Vergès (1992) para caracterizar representações sociais a partir da evocação de palavras. Para isso, a utilização do *software* permite empregar cálculos estatísticos sobre conteúdos textuais, de forma a obter-se a frequência do uso de palavras, além de avaliar as composições e correlaciona-las por uma análise de semelhança.

Esta análise torna-se presente em muitos estudos sociais nas áreas das ciências sociais, humanidades e ciências cognitivas, de maneira a estudar comportamentos e sentidos sociais (Demazière et al., 2006, Ribeiro et al., 2020). Assim como sua implementação, pela utilização de métodos computacionais, para análise de textos estatísticos (McNamara, 2011; Costa et al., 2019).

O programa permite diferentes tipos de análise de dados textuais: por exemplo, a Análise Lexicográfica, que calcula a frequência de palavras para gerar a Classificação Hierárquica Descendente que, através da análise de semelhança, faz um estudo léxico do texto, fornecendo contextos caracterizados por vocabulários específicos e frases textuais que partilham deste mesmo vocabulário; e a Análise Fatorial por Correspondência que é capaz de correlacionar grupos de discursos diferentes, de acordo com a frequência de uso de determinados termos (Chaves et al., 2017).

A utilização do *software* auxiliou na organização e separação de informações, além de tornar o processo mais eficiente na análise das respostas obtidas em entrevista. A utilização da estatística permite, por vezes, alargar o campo de interpretação da mente humana, de forma a melhor compreender e tirar conclusões sobre o material recolhido, tendo em consideração

que a interpretação individual, naturalmente, pode estar direcionada a questões pessoais, culturais ou políticas.

Na análise realizada pelo software, os segmentos de texto são classificados de acordo com os vocabulários inseridos e sintetizado, na sua maioria, em cerca de três linhas. Todo o conjunto textual, nele inserido, é chamado *corpus textual*, que é caracterizado pelo conjunto de textos que necessitam de ser analisados.

O conjunto de segmentos de texto é, então, dividido de acordo com a frequência das palavras ali contidas. Esta interface, baseada no *corpus original*, permite a associação entre as frases e os seus significados (Chaves et al., 2017).

Para a utilização do software foi realizada a transcrição das entrevistas, conforme os códigos de leitura do programa, ou seja, sem a reprodução das perguntas para que fossem apenas analisadas as falas dos participantes. Neste sentido, desenvolveu-se o *corpus textual*, que foi agrupado num único ficheiro de texto, utilizando o *Microsoft Word*, e guardado como text.txt, separado por linhas de comando de acordo com as variáveis de investigação. A partir do *corpus* preparado, prosseguiu a análise textual. Neste estudo, o método de análise, produzido com auxílio do *software*, foi a Análise Lexicográfica, Classificação Hierárquica Descendente (DHC) e a Análise Fatorial por Correspondência (AFC), de maneira a comparar os grupos entrevistados.

Desta forma, o material de análise foi categorizado de acordo com a região de residência de cada participante (**Vila Telebrasilá, Varjão ou Itapoã**), e consoante as informações por eles fornecidas, sobre a situação de cada um no período de regularização da área (se presenciou ou não presenciou). Esta escolha foi feita para a organização do material e, posteriormente, para permitir o processo de análise de cada categoria, e assim comparar os comportamentos de acordo com as características destacadas.

De maneira a analisar os resultados obtidos pelo estudo lexicográfico, todos os vocábulos destacados pelo software, em análise estatística, foram interpretados no seu devido contexto, ou seja, procurou-se a leitura das falas onde os termos eram utilizados, de forma a realizar, também, uma análise qualitativa, guiada pela análise lexicográfica.



## 5

## ENTREVISTA NA PESQUISA SOCIAL: RESULTADOS E ANÁLISES

### 5.1. CONTEXTO ESTUDADO: ITAPOÃ, VARJÃO E VILA TELEBRASÍLIA

O caso de Brasília, atual capital brasileira, apresenta algumas particularidades originárias no período da sua formação. Por ter nascido a partir de um plano urbanístico, e tendo sido utilizada como promessa política de modernização e crescimento para o país, a cidade representa um bom exemplo para o dito empreendedorismo urbano. O arquiteto e antropólogo brasileiro, Carlos Nelson Ferreira dos Santos, explica a construção de Brasília como algo que surgiu para esconder os problemas políticos e sociais da época.

“A cidade havia sido feita para filtrar o que houvesse de feio ou desagradável [...] na expurgação do que era inaceitável no caráter nacional: seríamos belos, porque nos queríamos belos. Um espaço concebido racionalmente não daria lugar às fealdades de nossa sociedade e mostraria os antídotos para lidar com elas.” (DOS SANTOS, 2012 [1979], p. 199).

Brasília foi pensada como instrumento para modernização da sociedade. Foi um caminho escolhido para o desenvolvimento do país, onde a cidade foi o objeto principal para o alcance deste objetivo, através do uso do urbanismo e da arquitetura, Brasília seria o monumento da modernidade (Adrián Gorelik, 2005).



Figura 7 - Anúncio para a inauguração de Brasília.  
Fonte - Esso, 1960

A concretização deste plano trouxe consigo um crescimento populacional acelerado. Para a construção da cidade, a Novacap, empresa pública criada para coordenar as obras da nova capital do Brasil, elaborou campanhas de recrutamento de mão-de-obra (**figura 7**), fazendo com que as pessoas deixassem as suas cidades natais, movidas pela promessa de um futuro melhor e com a possibilidade de mudança de qualidade de vida. Foram 12 mil as pessoas que, antes mesmo do início da construção da cidade, chegavam à Brasília com a ideia de que ali encontrariam ofertas de emprego com salários elevados. Esta população almejou a expectativa de rápido enriquecimento e promoção profissional, alimentada pelos discursos políticos (Paola Berenstein Jacques e Dilton Lopes de Almeida Júnior, 2017).

Brasília foi inicialmente planejada para 500 a 700 mil habitantes, mas a partir do seu desenvolvimento e crescimento, construíram-se mais áreas urbanas resultando nas Cidades Satélites que abrigariam os novos habitantes. No entanto, não estava previsto neste planejamento inicial que os trabalhadores atraídos, nesta fase inicial, permaneceriam na cidade. Isto fez com que esse desenvolvimento fosse antecipado, sem a preparação e organização do território para recebê-los.

Deu-se início, então, às invasões a terrenos e espaços de forma não regular, por diferentes motivos. Dentre eles, é possível destacar os relacionados com a permanência dos trabalhadores nos acampamentos das antigas construtoras, subdivisão de áreas rurais e expansão de regiões para além dos limites permitidos.

O fato de as terras rurais, pertencentes ao território do Distrito Federal, terem sido, por lei, desapropriadas e incorporadas ao patrimônio da Novacap facilitou o surgimento das construções informais naquele período. Isto porque a tarefa de monitorizar e manter esse patrimônio fundiário mostrou estar para além das possibilidades da nova empresa, o que facilitou as invasões de terras públicas, desde o começo da construção da Capital, pelos novos habitantes em busca do progresso (GONZALES, 1985). A incorporação de terras rurais no patrimônio público, culminou mais tarde noutro fator favorável ao surgimento de área de habitação informal. Após a inauguração da cidade, a partir de 1960, o mercado de terras do Distrito Federal começou a ser muito utilizado pelas figuras políticas para a angariação de votos (Correa, 1996).

No Governo Aparecido e, principalmente, no de Roriz houve uma verdadeira “farra da terra pública”. No governo Roriz, por exemplo, foram entregues/doados à população de baixa renda cerca de 90 mil lotes, que somados aos oferecidos às populações de média e alta renda e, ainda, aos loteamentos clandestinos incentivados pelo governo, totalizaram quase um terço do total de domicílios do Distrito Federal (CORREA, 1998, p. 256).

É a partir desses contextos que surgem as zonas de **Vila Telebrasília, Varjão e Itapoã**, em Brasília.

## **VILA TELEBRASÍLIA**

A **Vila Telebrasília**, é hoje um assentamento urbano já regularizado, que faz parte da Região Administrativa do Plano Piloto, e surgiu de um acampamento de trabalhadores. Durante as obras de construção de Brasília, as responsabilidades foram divididas entre várias construtoras diferentes, de maneira a agilizar todo o processo, para cumprir o prazo de finalização em três anos. Desta forma, a Novacap, juntamente com as construtoras, organizou grandes acampamentos para receber os trabalhadores vindos de outras cidades, e a hoje

chamada **Vila Telebrasília**, foi um deles. Tais acampamentos eram montados com barracos de lona, em precárias condições de abastecimento de água e sem qualquer saneamento básico.

O assentamento, agora formal, possui localização privilegiada nas margens do Lago Paranoá, próximo do Plano Piloto, centro de Brasília, e possui um fácil acesso a pontos importantes da cidade, tais como, o Aeroporto Internacional de Brasília JK, o Jardim Zoológico de Brasília, a Rodoviária Interestadual e a Ponte das Garças sobre o Lago Paranoá. A **figura 8** marca a vermelho a localização da **Vila Telebrasília** no mapa de Brasília.

Com 57 anos de existência, a Vila Telebrasília só obteve a regularização em 2007, após grandes esforços de sua população. Após a inauguração da Capital, o governo iniciou a deslocação de muitos trabalhadores, que estavam instalados nos acampamentos, em direção à periferia de Brasília, onde foram construídas as Cidades Satélites. No caso da Vila Telebrasília, algumas famílias foram realojadas para outras localidades, no entanto, outras resistiram ao deslocamento e permaneceram na região.



**Figura 8** - Mapa de localização e vista aérea da Vila Telebrasília. Fonte: Google Maps - Modificada pelo autora.

Em 1989, quando havia 701 famílias habitantes, foi formada uma comissão para a fixação do acampamento, que foi muito dificultada pela sua localização. O fato de estarem numa região dita de preservação ambiental foi um dos principais fatos apontados contra a sua formalização.

Com isso, em 1993 houve um novo realojamento da comunidade para a cidade satélite Riacho Fundo, restando apenas 237 famílias que continuaram a tentar a formalização da área. Em 1998 o parcelamento foi aprovado, com a criação de 500 lotes. Em 2007, oficialmente a área foi regularizada. A partir de 2008, os habitantes começaram a receber as escrituras dos lotes.

A Codeplan estimou por meio do “Levantamento Domiciliar Socioeconômico da Vila Telebrasília”, em 2009, um total de 730 domicílios e uma população de 2.920 habitantes. Cerca de 1/3 da população da **Vila Telebrasília** era constituída por estudantes. Em relação à escolaridade, sobressaem o ensino primário incompleto com 38,5%, e o ensino secundário completo, 18,8%. O levantamento mostrou também que 3,7% da população tem nível superior. Por outro lado, ainda existem 2,8% de analfabetos com 15 ou mais anos de idade. A população trabalhadora é essencialmente assalariada, 22,7%, seguida dos trabalhadores independentes, 10,9%, sendo que o percentual de empregadores é irrisório, 0,1%. A renda familiar tem maior representatividade nas famílias que recebem entre 1 e 5 salários mínimos e corresponde a 59,7% dos domicílios. O que demonstra que até aos dias de hoje a comunidade da região é representada pelo baixo nível salarial.



**Figura 9** - Vila Telebrasília após a regularização. Fonte: Foto tirada por um morador, Daniel Mendonça



Figura 10 - Vila Telebrasília após a regularização. Fonte: Foto tirada por um morador, Daniel Mendonça

## VARJÃO

O assentamento **Varjão** surgiu a partir da ocupação rural da área pública, propriedade do Governo do Distrito Federal, em 1960, ano da inauguração de Brasília. O povoamento teve a sua origem quando o proprietário da terra dividiu a área entre os seus empregados. Posteriormente, outras pessoas e famílias, com relação de parentesco ou amizade, vieram-se fixar na região, de maneira a ocupar outras zonas vazias da fazenda.

Em 1980, 120 famílias já viviam no território, o que levou ao início do estudo para regularização da área, pelo número de pessoas que já habitavam a área, quatro anos depois, em 1984. Com o seu crescimento e aumento populacional, já em 1991, o Decreto no 13.132/1991 definiu a fixação da população no local e determinou a elaboração de um projeto urbanístico para sua implantação definitiva, de maneira a controlar a expansão da área.

Mais tarde, em 2000, o Projeto Integrado **Vila Varjão**, foi implementado em parceria com o GDF e o Ministério das Cidades com o objetivo de conferir melhor qualidade de vida aos seus habitantes. Foram criados 1500 lotes, construídos 208 apartamentos e 97 novas casas. Em 2003, a **Vila Varjão** tornou-se a Região Administrativa XXIII - **Varjão**, de maneira a ter a sua administração autónoma e específica. (DEURA, 2014)

O **Varjão** também se encontra numa região privilegiada de Brasília (**figura 11**), próxima ao Plano Piloto e dentro da Região Administrativa Lago Norte, zona de habitantes com alto poder econômico do DF.



**Figura 11** - Mapa de localização e vista aérea do Varjão. Fonte: Google Maps - Modificado pela autora.

A localização privilegiada do **Varjão** e a melhoria dos índices sociais da cidade fizeram com que os imóveis ganhassem valor. O comércio local é a principal atividade econômica. A cidade também é exportadora de mão-de-obra no setor de serviços. A comunidade conta com um Centro de Saúde, uma escola de ensino fundamental, um Posto de Polícia, um Centro de Convivência de Idosos, quatro creches comunitárias, um centro de eventos, uma casa de cultura, um centro desportivo, praças e um parque ecológico. O **Varjão** localiza-se numa área correspondente a aproximadamente 90,68 ha.

O **Varjão** (figura 12 e 13) possui, segundo dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD) 2015, realizada pela CODPLAN, um número de domicílios urbanos estimados em 2.499. Considerando que a população urbana estimada é de 9.215 habitantes,

a média de habitantes por domicílio urbano é de 3,73 pessoas. Na região, 84,95% das construções são permanentes e 11,73% são improvisadas. Na RA **Varjão**, 69,26% dos domicílios são moradias, 11,50% barracões, 9,29% apartamentos e 7,74% estúdios. Quanto à escolaridade da população total da RA, destaca-se o quantitativo de pessoas com ensino primário incompleto, 46,17%. Quanto ao nível de escolaridade, 2,85% declararam ser analfabetos.



**Figura 12** - Varjão atualmente. Fonte: Jornal Correio Braziliense <https://blogs.correiobraziliense.com.br/consumidor/lago-norte-sera-primeira-regiao-ter-o-acionamento/> - Visitado em novembro de 2020



**Figura 13** - Varjão atualmente. Fonte: Jornal Correio Braziliense  
<https://blogs.correiobraziliense.com.br/consumidor/lago-norte-sera-primeira-regiao-ter-o-acionamento/> - Visitado em Novembro de 2020

## ITAPOÃ

A atual Região Administrativa (RA) do **Itapoã** surge num contexto mais recente, porém advindo de consequências de outro assentamento surgido do informal, nos anos da construção de Brasília, denominado atualmente de Paranoá. O Paranoá, assim como a **Vila Telebrasil**, surgiu de um antigo acampamento para trabalhadores, que foi realocado para uma zona próxima à de origem. A Região Administrativa do Paranoá teve um grande crescimento no decorrer dos anos, o que fez com que familiares e amigos da comunidade procurassem moradia noutra região, levando a um desenvolvimento significativo no local ainda não designado por **Itapoã**.

Na **figura 14** pode ser vista a localização de **Itapoã** em Brasília. Visto que os mapas mostrados estão em uma mesma escala de apresentação, também é possível notar a grande dimensão do **Itapoã**, em comparação com as demais regiões estudadas.

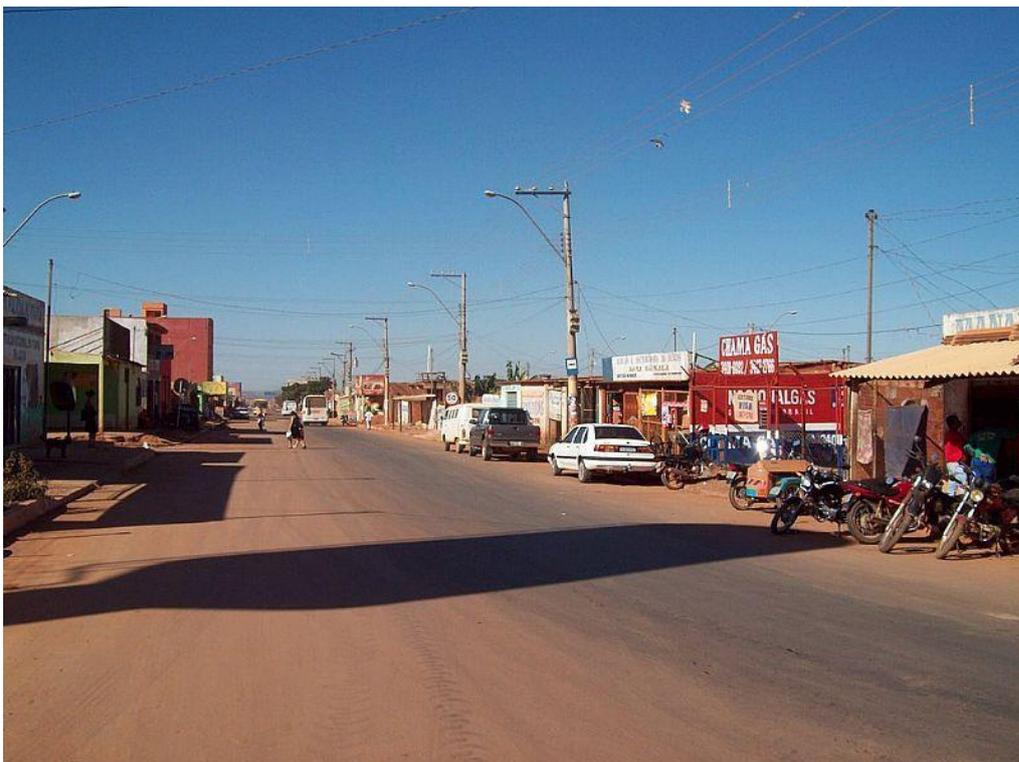
As terras onde o **Itapoã** está localizado faziam parte das fazendas conhecidas por Paranoazinho, um conjunto de terras quer de propriedade da União quer particular, gerando grande complexidade legal para a completa regularização. A partir de 2001, o **Itapoã** passou por um processo acelerado de ocupação decorrente da expansão do Paranoá, além da imigração vinda de outras cidades do país. A expectativa de regularização da zona estimulou o crescimento e o surgimento de outras ocupações, tanto de baixa renda como de classe média, como Itapoã II, Del Lago, Fazendinha, Del Lago II, predominantemente formadas por lotes unifamiliares com reduzidas dimensões e o Condomínio Mandala, destinado a chácaras.



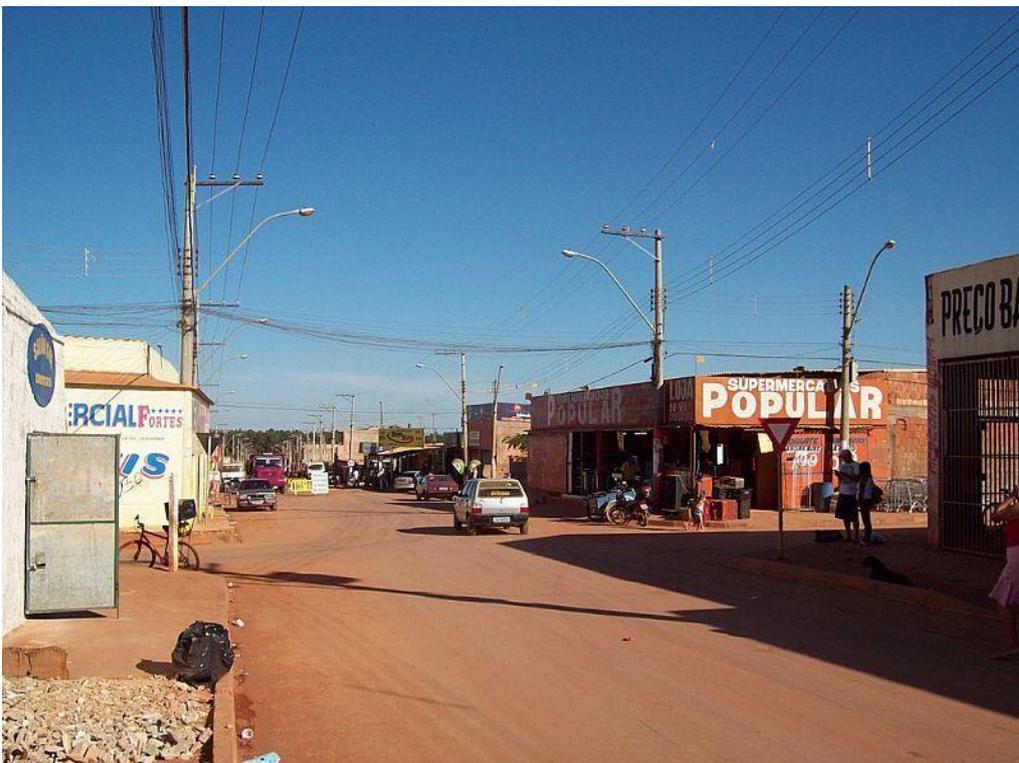
**Figura 14** - Mapa de localização do Itapoã. Fonte: Google Maps - Modificada pela autora.

A rápida ocupação da área e os conflitos internos gerados pela ocupação de terras, pressionaram o governo para a regularização e organização do território. A Lei no 3.288, de 15 de janeiro de 2004, instituiu a SUB administração do **Itapoã**, vinculada à Administração Regional do Paranoá – RA VII e no ano a seguir foi criada a Região Administrativa **Itapoã** – RA XXVIII, por meio da Lei 3.527, de 3 de janeiro de 2005, compreendendo as ocupações irregulares consolidadas que foram agrupadas e inseridas na poligonal do Setor Habitacional Itapoã. No entanto, atualmente, o **Itapoã** ainda está a passar por obras infraestruturais, a receber melhores serviços e condições urbanas.

Dados da PDAD, em 2018, apontavam para uma população urbana na RA **Itapoã** (**figura 15** e **figura 16** de 62.208 pessoas. Por fim, no que diz respeito à escolaridade das pessoas com 25 anos ou mais, 37,5% declararam ter o ensino primário incompleto. Uma questão relevante para o mercado de trabalho no que diz respeito à parcela da população que não estuda, nem trabalha, os chamados “nem-nem”: para a população entre 18 e 29 anos, 33,9% se encontravam nesta situação (4.722 jovens).



**Figura 15** - Itapoã atualmente. Fonte: Anuário do DF:  
<http://www.anuariododf.com.br/regioes-administrativas/ra-xxviii-itapoa/>  
Visitado em novembro de 2020



**Figura 16** - Itapoã atualmente. Fonte: Anuário do DF  
<http://www.anuariododf.com.br/regioes-administrativas/ra-xxviii-itapoa/>  
Visitado em novembro de 2020

Para a visualização dos processos de regularização, ocorridos em cada assentamento, a **figura 17** apresenta um resumo, no decorrer do tempo, dos fatos e concretizações marcantes para cada processo de formalização das áreas em estudo (Pereira, 2000; DEURA, 2014). Com ela é possível perceber a decorrência do tempo para a regularização das regiões. Percebe-se que a **Vila Telebrasil** obteve um maior processo temporal, a durar 51 anos para a concretização de sua formalização, em seguida está o **Varjão**, que levou 43 anos, e por último o **Itapoã**, que foi regularizado em apenas 3 anos.

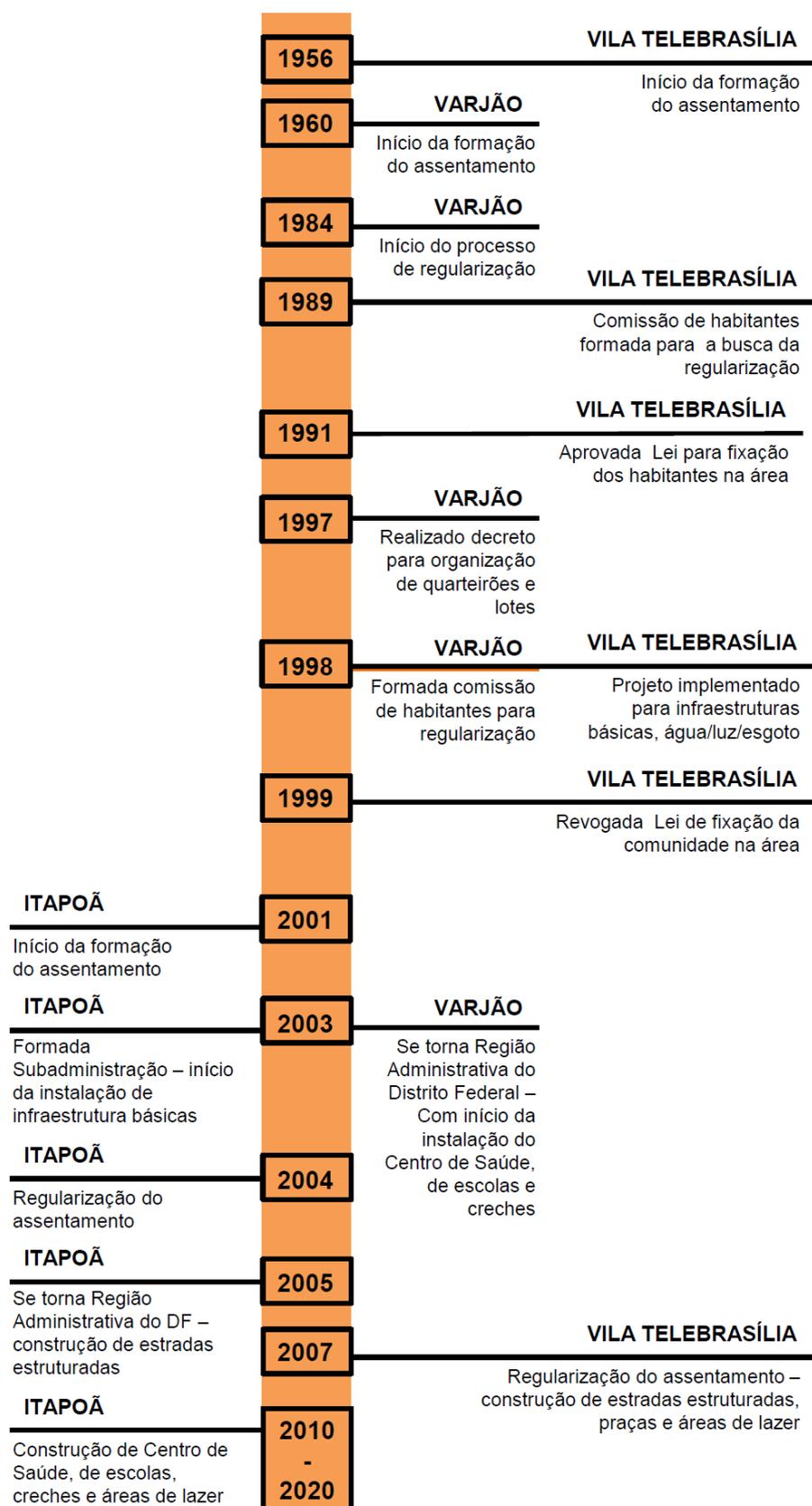


Figura 17 - Temporalidade de fatos marcantes. Fonte: Autora.

## 5.2. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E ANÁLISE QUALITATIVA

Os resultados obtidos partem de uma amostra de 30 entrevistados, em que 17 são do sexo masculino e 13 são do sexo feminino. Dos participantes, 8 estão dentro da faixa etária de 18 a 30 anos, 19 entre 30 e 60 anos e 3 possuem mais de 60 anos de idade.

Dos 30 entrevistados, 23 realizaram a entrevista referente aos habitantes que presenciaram o processo de formalização, e apenas 7 fizeram parte das entrevistas para os habitantes que não presenciaram o processo.

Para uma análise qualitativa inicial, com o intuito de se obter a perspectiva do autor perante os discursos dos entrevistados, tem-se um estudo comparativo entre perguntas e respostas apresentadas para cada região.

A partir dos dois seguimentos de entrevistas, um relacionado aos participantes que estiveram presentes durante o processo de formalização da respectiva região de habitação, e outro correspondente aos entrevistados que não testemunharam o decorrer desta ação, fez-se uma análise específica para cada grupo.

Para o grupo de perguntas "Sentimentos e Vivências" (**figura18**), obtiveram padrões de respostas que possibilitaram perceber, através de uma perspectiva global, o que cada região reflete sobre a temática.

5. Por quantos anos viveu nesta área antes de ocorrer a regularização? Consegue ver vantagens por viver aqui desde então?	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
9. Se sente ligado a esse espaço? (Se sim) poderia dizer como? (Se não) por que?	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
10. Poderia dizer o que te faz sentir orgulhoso, ou não orgulhoso, de morar aqui?	
11. Se quisesse que um ente querido conhecesse espaço daqui, qual seria?	

**Figura 18** - Perguntas na temática "Sentimentos e Vivências". Fonte: Autora.

Das respostas obtidas dos participantes da **Vila Telebrasília**, as seguintes frases refletem o sentimento comum à maioria dos participantes:

"Tenho orgulho de morar aqui na Vila, considero aqui uma família, todo mundo se conhece. (Participante 23, **Vila Telebrasília**)

Me sinto orgulhoso de morar aqui sim, quem mora aqui tem que se sentir. Somos um pedacinho do interior encravado em uma metrópole. (Participante 22, **Vila Telebrasília**)

Todos os lugares aqui são importantes para mim, me sinto muito bem aqui. Não tenho o que falar daqui, para mim é ótimo, é até fácil de organizar, é lugar pequeno.” (Participante 20, **Vila Telebrasília**)

São frases que expressam sentimento de orgulho e pertença ao espaço de habitação e à comunidade.

Os entrevistados do **Varjão** manifestam, como refletido nas frases:

"Eu vivo me mudando, mas meu lugar mesmo é aqui. Eu gosto daqui porque é pertinho de tudo, aqui é muito bom. Antes tinha muita marginalidade, mas agora está muito bom."(Participante 18, **Varjão**),

"Agora eu acho que o melhor lugar de morar em Brasília é aqui. Eu amo morar aqui, sou orgulhoso daqui. Eu considero que aqui é um lugar para trabalhar, descansar, aqui é muito perto do centro. Eu me sinto bem morando aqui."(Participante 12, **Varjão**), "Amo morar aqui, é bem pequeno, todos nos conhecemos, como se fossemos uma família. Se alguém novo entra, já vimos e pensamos que essa pessoa não é daqui."(Participante 19, **Varjão**),

Também revelaram sentir satisfação ao falar sobre as comunidades e espaços de habitação dos quais fazem parte.

Já os habitantes do **Itapoã** transmitiram diferentes sentimentos. Alguns demonstram orgulho das vivências naquela comunidade e espaço. Enquanto outros, apesar de fazerem parte da história local, não partilharam desta perspectiva em relação ao antigo assentamento informal e à comunidade do **Itapoã**.

Esta oposição reflete-se nas frases:

"Vantagem de morar aqui não tem, mas a gente não tem outro jeito, então temos que nos adaptar."(Participante 07, **Itapoã**)

"A vantagem nisso está no meio termo, venho para aqui, mas com muito medo, não confio muito aqui, tenho medo, não dá para confiar."(Participante 06, **Itapoã**)

"Particpei de todo o processo de regularização. Eu amo esse lugar, chamo aqui de “A cidade maravilhosa”. Claro que todo lugar tem o seu perigo, o seu defeito, mas eu gosto daqui, acho bem tranquilo."(Participante 05, **Itapoã**)

"Me sinto orgulhoso, aqui é bem pertinho do centro, é desenvolvido, é grande."(Participante 08, **Itapoã**)

Ao comparar o padrão de respostas existente das três regiões, entende-se que os habitantes entrevistados, da **Vila Telebrasília** e do **Varjão**, possuem uma maior valorização do espaço onde vivem, comparativamente aos participantes do **Itapoã**. Os habitantes do **Itapoã** expressaram uma ótica onde, talvez, as características negativas no espaço onde habitam se sobressaem às positivas. Isto pode estar ligado ao fato de a região do **Itapoã** ainda estar em processo infraestrutural, em que obras ainda estão a decorrer, e o espaço não reflete, ainda, uma qualidade de habitação que a comunidade deseja.

A partir do grupo de perguntas "processo de formalização" (**figura 19**) obtiveram relatos sobre as ocorrências durante o processo de regularização das áreas. Das respostas para a **Vila Telebrasília** destacam-se os discursos:

<p>6. Esteve envolvido no processo de regularização?</p> <p>7. (Se sim) de que forma? (Se não) sabia da existência de grupos da comunidade envolvidos no acontecimento?</p>	<p>PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO</p>
---	---------------------------------

Figura 19 - Perguntas na temática "Processo de Formalização". Fonte: Autora.

"Particpei do processo, aqui sempre foi unido, com Associação de Moradores. Para conseguirmos, foi apenas com os habitantes e os políticos que estavam atrás de voto, não tiveram ONGs para ajudar. E como aqui não dava muito voto, éramos poucos, então era uma zona largada. Mas quem ficou e insistiu conseguiu. O governo do Roriz fundou algumas regiões para levar o pessoal daqui, ofereciam lote e tudo. Mas não queríamos sair, então quem lutou ficou. Nós estamos em uma área nobre, fazemos parte da Região Administrativa do Plano Piloto, então todo mundo queria que saíssemos."(Participante 21, **Vila Telebrasília**)

"Eu fazia parte da Associação de Moradores, éramos 12 pessoas, e participamos de uma luta muito grande para conseguir regularizar. Nós 12 que puxávamos o barco, mas todos se envolveram, acreditavam em nós. Toda a luta começou quando o Roriz entrou, antes de ele entrar aqui era fiscalizado pela Terracap, para ninguém construir mais casas aqui, para não aumentar a zona. Mas quando o Roriz entrou acabou o tempo bom, começou a nos perseguir. Porque aqui é uma área nobre, tinha um interesse, e ele nos chamava de especuladores. Mas não abrimos mão e vencemos, estamos aqui."(Participante 23, **Vila Telebrasília**)

"Não vieram grupos de fora para ajudar não, só eram os daqui mesmo. Para mim melhorou muito, o trânsito, a vida financeira, o asfalto para a infraestrutura foi o principal. Antes dávamos um jeito para ter água, energia, agora está tudo certinho. Quase todos os lotes já estão regularizados, acho que 90%."(Participante 27, **Vila Telebrasília**)

A partir dos relatos acima referenciados, além das informações complementares a respeito do processo de formalização, é possível perceber que existe um senso de comunidade entre os participantes no qual a maioria expressou sentir a importância da união da comunidade para atingir a regularização da zona, que tanto desejavam.

Evidencia-se, ainda, os discursos a respeito das entidades públicas ou políticas aplicadas nos atos de regularização. Nas quais, expressam uma percepção negativa sobre as entidades públicas, em que sentiram resistência, por parte do poder público, em regularizar a área, por esta ser valorizada economicamente.

Ao analisar os discursos do **Varjão**, ressaltam-se as frases:

"Eu sou pioneira daqui. Eu lembro da cavalaria chegando aqui para derrubar tudo. Na frente dos meus filhos, eles foram e derrubaram nossas casas. Nós depois enfrentamos tudo de novo, reconstruímos, todos juntos, e continuamos na luta. E aí, depois, logo o

governo resolveu entregar para nós a posse, já tinha tempo que estávamos na luta. E graças a Deus, conseguimos, todos juntos, unidos."(Participante 17, **Varjão**),

"Particpei para ajudar a regularizar, eram só pessoas chegando aqui e invadindo, então o governo teve que regularizar. Eles vieram, derrubaram várias vezes, mas tiveram que regularizar e deixar a gente ficar. Vieram, colocaram asfalto, luz, água, melhorou muito. Mas eu não consegui o meu lote na época, eu pago aluguel. Eu não era de invadir, como as pessoas faziam, e eu também não me inscrevi para ter casa na época, então, eu não consegui."(Participante 18, **Varjão**),

"Aqui antes só era casa, só barracos de madeira, não podia construir casa de alvenaria. Hoje tem saneamento básico, água, luz, antes não tinha nada. Teve um projeto do governo, construíram casas e prédios na quadra 5. O governo depois ainda ajudou a construir, deram empréstimos, também construíram."(Participante 19, **Varjão**),

Estas frases demonstram, assim como na **Vila Telebrasília**, a ideia de que a união da comunidade é, e foi, muito importante para a formalização do espaço. Nos relatos, também se percebe uma perspectiva sobre os atos públicos no decorrer da regularização, a expressar a compreensão de que o processo sucedeu com resistência das entidades públicas. No entanto, também demonstra a satisfação com os benefícios trazidos pelo governo, com infraestrutura e melhora habitacional.

Já para a comunidade do **Itapoã**, destaca-se os relatos:

"A comunidade aqui é batalhadora, tem gente que ajuda quando precisa. Agora ficou melhor, porque antes as pessoas de fora tinham preconceito de vir para o **Itapoã**, hoje você vê que é grande, tudo melhorou em todos os aspetos. Tem lojas, antes quando era para fazer compras tínhamos que ir para o Paranoá, agora tem tudo aqui."(Participante 11, **Itapoã**),

"Mas o impacto da regularização foi bom, melhorou, porque antes eu não tinha residência própria, hoje eu tenho, então com certeza melhorou. A infraestrutura melhorou, mas asfalto ainda não tem em tudo, nem esgoto. Mas melhorou bastantes, gosto desse Posto de Saúde. Mas a comunidade não é unida não, aqui é cada um por si e Deus por todos."(Participante 07, **Itapoã**),

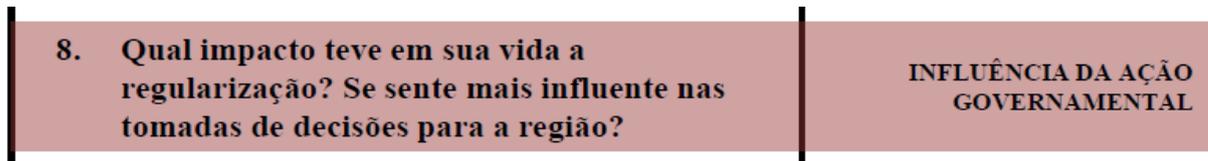
"Agora, regularizado, ainda não fico tão feliz porque aconteceram muitas tragédias, mas isto está ajudando as pessoas a cada dia que passa. Com isso melhorou, tem mais estrutura, não está tão mais seguro, mas melhorou um pouco. Antigamente era terra, agora tem asfalto, era escuro, agora tem luz. Em relação a estrutura melhorou."(Participante 03, **Itapoã**)

A partir das respostas evidenciadas, pode-se perceber que a união da comunidade, durante e após o processo, não é evidenciada ou é exposta de forma negativa, em comparação com as regiões da **Vila Telebrasília** e **Varjão**. Os modos operacionais das entidades públicas envolvidas também não são mencionados na maioria das respostas, diferente dos relatos das demais regiões.

Dessa forma, ao comparar as perspectivas prevaletentes das regiões, pode-se perceber que os casos da **Vila Telebrasília** e do **Varjão** apresentaram uma postura a destacar a luta em comunidade, para a conquista da formalização da área, o que pode estar relacionado ao fato de, também, terem apresentado um pensamento crítico a respeito do governo atuante, visto que as duas regiões tiveram uma maior resistência, por parte do poder público, para efetivar

a regularização. O que demonstra uma relação com o contexto onde habitam e conhecimento sobre a história local.

Já os participantes do **Itapoã** não apresentaram ideias com ênfase nas duas temáticas, senso de comunidade e visão sobre o governo. Os relatos sobre os ganhos e melhorias para a área tiveram mais destaque, o que pode ser percebido como um desapego à comunidade local, mas com a existência da valorização do espaço.



**Figura 20** - Perguntas na temática "Influência da Ação Governamental". Fonte: Autora.

Para o grupo "Influência da Ação Governamental" (**figura 20**) analisa-se as exposições relacionadas às opiniões sobre o governo e suas formas de atuação.

Das respostas obtidas na **Vila Telebrasília**, destacam-se:

"Acho que temos influência nas tomadas de decisão sim, como estamos localizados dentro do Plano Piloto é mais fácil para conseguirmos as melhorias, que acaba que funciona como vitrine. Mas o governo não pede nossa opinião não, sabemos que o nosso governo não trabalha com esses modelos participativos, são poucos. Então, se não tem um plano participativo em ação, não perguntam, fazem como acham que deve ser. Quem gerencia o espaço público é o governo né, mas temos a Associação de Moradores que leva as nossas necessidades para eles, minha esposa já participou."(Participante 22, **Vila Telebrasília**),

"Eu acho que a comunidade tem poder de opinar sim, tem a Associação de Moradores que nos representa e corre atrás do que é preciso, agora tem muita coisa. A comunidade nunca é totalmente unida, sempre tem alguém mais por si, mas todos nós entramos nos Abaixo-assinados, para lutar pelo que precisamos."(Participante 21, **Vila Telebrasília**),

Com os discursos apresentados, que representam a perspectiva comum aos entrevistados, entende-se que estes se sintam próximos às tomadas de decisão sobre o espaço que habitam. Não podendo, assim, dizer que a comunidade se sinta distante das entidades públicas.

Já os habitantes do **Varjão** partilharam de uma perspectiva diferente, que pode ser refletida pelos relatos a baixo.

"Não tínhamos poder de opinião sobre as decisões não, dificilmente chegam em nós para perguntar o que fazer, resolvem por eles mesmos, foi sempre assim. Quando querem fazer algo, montar algo, não perguntam para a comunidade, a participação nossa é muito pouca, e nem antes, quando ainda era irregular."(Participante 16, **Varjão**),

"Depois que cheguei fizeram esses edifícios, alguns governos não quiseram ajudar não, mas outros já ajudaram. Não acho que eles se preocupam em saber nossa opinião, nem vêm aqui, só no período eleitoral, para conseguir voto."(Participante 20, **Varjão**),

A região apresentou uma visão, sobre a participação nos atos públicos, que sugere que os participantes se sentem afastados das mesmas. Apresentaram também questões a respeito de ações guiadas por interesses políticos, pela procura de voto eleitoral.

As respostas relativas ao **Itapoã** podem ser representadas pelas frases:

"Se o governo perguntasse e nós disséssemos o que estamos precisando, e eles concluíssem o que prometem fazer, mas não concluem. Nem fazem as perguntas, prometem demais. Esse governador mesmo, que está aí, foi para ele se eleger. Quando estava na eleição prometeu fazer a passarela e quando ele ganhou, nunca mais ouvimos nem falar. Ninguém vive de promessa, vive de ação."(Participante 07, **Itapoã**),

"Não acho que posso interferir nas decisões do governo, normalmente ninguém pergunta nada não, só vão fazendo. Quando queremos algo, tem alguns grupos que vão até a administração e fazem abaixo-assinados, uma ação da população mesmo. Mas não existe um grupo próprio, se tem, eu não estou sabendo."(Participante 05, **Itapoã**),

As frases acima destacadas apresentam a perspectiva global dos participantes. Com isso, interpreta-se que o **Itapoã** possui uma ideia semelhante à obtida no **Varjão**, a parcela da comunidade, ao mesmo tempo que valoriza os benefícios estruturais trazidos pelo espaço, apresenta o desejo de estar mais próxima e acolhida pelos atos públicos. Apesar de, neste caso, existirem menções à existência de atos comunitários a favor da região, estes demonstraram, ainda, um descontentamento à forma atuante do poder público.

Ainda que na sequência das entrevistas, para os habitantes que não testemunharam os processos de regularização, não foi realizada uma amostra de participantes significativa, fez-se a interpretação das respostas obtidas, que foram agrupadas apenas nas temáticas, sentimentos e vivências, e influência da ação pública. De maneira a realizar, também, uma análise comparativa entre as regiões de estudo.

Para a análise das respostas referentes ao grupo "Sentimentos e Vivências" (**figura 21**) destacam-se as respostas representativas à percepção comum de cada região estudada.

<p>5. Em qual região morava antes? Do que sente falta do antigo lugar onde vivia?</p> <p>6. Qual foi a sua 1º impressão quando chegou, e qual tem agora?</p> <p>7. Está envolvido em grupos de comunidade local?</p> <p>8. (Se sim) como e qual? (Se não) sabe se existe algum?</p>	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS
<p>10. Se sente ligado a esse espaço? (Se sim) pode dizer como? (Se não) por que?</p> <p>11. Poderia dizer o que te faz sentir orgulhoso, ou não orgulhoso, de morar aqui?</p> <p>12. Se quisesse que um ente querido conhecesse um espaço aqui, qual seria?</p>	SENTIMENTO E VIVÊNCIAS

**Figura 21** - Perguntas na temática "Percepção de Sentimentos e Vivências". Fonte: Autora.

Relativamente à **Vila Telebrasília** foi possível representar o sentimento comum aos entrevistados pelas frases:

"A primeira impressão que tive foi de tranquilidade, achei o povo acolhedor, logo fiz amizades novas. Gostei de tudo, e essa impressão continua igual."(Participante 26, **Vila Telebrasília**),

"Eu já me sinto bem à vontade aqui, eu gosto de morar aqui."(Participante 25, **Vila Telebrasília**),

Com as frases apresentadas, é possível perceber que apesar de não terem passado pelo processo de conquista da regularização, os entrevistados possuem um sentimento de bem-estar para com a região.

Para o **Varjão** destacam-se as respostas:

"A minha impressão daqui foi de sossego, é a impressão que tenho daqui até hoje."(Participante 15, **Varjão**),

"Não me sinto pertencente a aqui não. Até que aqui é bom para morar, porque é perto de tudo, mas o resto não é bom não."(Participante 13, **Varjão**),

A demonstrar que houve oposição nas percepções elucidadas, em que são expressos sentimentos de apreciação, juntamente com ideias negativas a respeito das vivências na região e na comunidade.

Os sentimentos percebidos nas entrevistas do **Itapoã** representam-se pelos discursos a baixo.

"Quando cheguei aqui estava tudo em reforma, estava horrível, o processo de formalização estava iniciando. Agora está bem melhor que antes."(Participante 02, **Itapoã**),

"Apresentaria tudo aqui se fosse preciso, gosto de tudo, tudo é bom. As pessoas falam muito mal daqui, que é perigoso, mas eu não acho não, porque tem muito tempo que eu moro aqui, e não acho nada disso. Tem perigo em qualquer lugar, vemos no jornal muita coisa acontecer também em outros lugares, não é só aqui. As pessoas falam mal, mas as pessoas nem moram aqui e falam, nem conhecem. Falam que as pessoas aqui são muito pobres, falam mal, perguntam por que eu não saio daqui e não vou morar em um lugar melhor. Mas eu não acho aqui perigoso não, isso é preconceito mesmo."(Participante 02, **Itapoã**),

O que demonstra uma apreciação pelo espaço de habitação, além do sentimento de defesa da comunidade e da região.

A partir da apresentação dos pensamentos comuns nas três regiões, percebe-se que surgiram expressões de sentimentos variados. Junto a isso, o fato de a amostra ser pequena não possibilitou tirar conclusões a partir das respostas obtidas.

Para as perguntas do grupo "Influência da Ação Governamental" (**figura 22**) apresentam-se as explicações por regiões estudadas.

## 9. Sente que poderia influenciar as tomadas de decisões para a região?

## INFLUÊNCIA DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

**Figura 22** - Perguntas na temática "Ótica sobre a Influência Governamental". Fonte: Autora.

Das respostas para a **Vila Telebrasília**, destacam-se:

"Acho que posso opinar nas decisões sim, não me sinto preparado porque estou há pouco tempo aqui, mas se tiver que opinar, eu sei que posso."(Participante 26, **Vila Telebrasília**)

"A Associação de Moradores daqui não funciona, até existe gente para ouvir nossa opinião, mas não tem ninguém que realmente faça o que é preciso. Já tiveram pessoas que corriam atrás, hoje não tem mais, só tem nomes."(Participante 25, **Vila Telebrasília**)

A apresentar uma divergência de opiniões, onde existe a ideia de proximidade aos atos públicos, mas também a de que os atos iniciados pela comunidade possuem um papel muito importante, mas que algumas vezes não ocorrem como devem.

As respostas do **Varjão** refletem-se desta forma:

"O governo não está fazendo nada pela cidade, quando era o PT ainda fazia, hoje nem a administração faz, nunca pediram nossa opinião de nada."(Participante 23, **Varjão**),

"Nunca vi o governo fazer nada aqui pela cidade, eu acho que eles deixam a desejar, não dão muito suporte e acho que se vão fazer algo não pedem a opinião não, fazem como eles acham que é melhor."(Participante 15, **Varjão**),

A demonstrar que estes habitantes estão insatisfeitos com os atos públicos, de maneira que se pode interpretar um afastamento, desta amostra de entrevistados, do governo atuante.

Já o **Itapoã** apresenta as respostas:

"Não tenho como opinar nas decisões, também nunca ninguém me perguntou sobre nada."(Participante 02, **Itapoã**),

"Não acho que posso dar minha opinião sobre os assuntos daqui não."(Participante 09, **Itapoã**)

O que reflete, assim como no **Varjão**, o sentimento de distanciamento dos atos políticos e públicos.

Com isso, apesar de não ser possível tirar conclusões globais com a pequena amostra obtida, percebe-se que as três regiões tiveram percepções de exclusão ou distanciamento das ações públicas, e por consequência do governo atuante.

De maneira a complementar e validar as interpretações iniciais, realizadas pelo autor apenas a partir da leitura de respostas e análise de expressões e entonações ocorridas durante as entrevistas, a secção a seguir apresenta a leitura e análise dos resultados por meio das análises estatísticas lexicográficas, como mencionado no Capítulo 4.

### 5.3. ESTUDO LEXIGRÁFICO

O estudo de forma léxica permitiu analisar os discursos feitos nas entrevistas, com a finalidade de captar ideias e opiniões, advindas dos habitantes, sobre o contexto onde vivem.

Com isso, a partir de resultados obtidos pelo *Software Iramuteq*, foram identificadas as formas ativas no conjunto de entrevistas, que indicam a frequência com que as palavras surgem no corpus textual. A **tabela 2** mostra as palavras que apresentaram maior frequência, sendo estipulado para a listagem o valor de incidência mínimo de 15.

Palavra	Frequência (f)		Palavra	Frequência (f)
morar	91		comunidade	25
sentir	47		hoje	24
melhorar	36		unido	22
regularizar	33		ficar	22
governo	32		gosto	21
antes	32		chegar	21
processo	30		conhecer	20
bom	30		participar	19
agora	30		melhor	19
conseguir	29		depois	19
lugar	28		ajudar	19
envolver	28		sair	17
ainda	27		bem	17
regularização	26		precisar	15
querer	25		casa	15

**Tabela 2** - Tabela com palavras de maior frequência. Fonte: Autora.

Através de uma representação gráfica, a análise léxica pode ser interpretada pela Nuvem de Palavras (**figura 23**). Os termos que aparecem com maior destaque, ao centro, e maior dimensão correspondem a mais ocorrências.



Esses discursos expressam, nos três casos estudados, como os habitantes vêem a influência do governo diante da situação de cada região. Todos expressaram sentir a desatenção do Estado às necessidades da comunidade, mesmo agora já regularizadas.

Outro termo muito decorrente nos discursos foi o "conseguir"(f=29), que representa o sentimento e o esforço realizado pelos envolvidos para a formalização das áreas, conforme exposto nos relatos:

“A Vila ainda hoje precisa de muita estrutura, tem muita coisa para fazer. Eu fazia parte da associação de habitantes, éramos 12 pessoas, e participamos de uma luta muito grande para conseguir regularizar. Nós 12 que puxávamos o barco, mas todos se envolveram, acreditavam em nós.” (Participante 22, **Vila Telebrasília**)

“Derrubaram aqui várias vezes, foi uma guerra. O governo queria nos tirar de qualquer forma, foi pela nossa luta que conseguimos que não nos tirassem, não nos colocassem em outra zona. Hoje conseguimos, depois de quase 8 anos ou mais, estamos em nosso lugar, com infraestrutura completa, montaram a quadra, deixaram tudo direitinho, com asfalto, água, luz, tudo.” (Participante 16, **Varjão**)

“Sei de grupos que se envolveram no processo, o pessoal foi muito guerreiro. Porque antigamente não era regularizado e as pessoas vinham e derrubavam as casas, então, o pessoal se uniu para poder regularizar, e conseguiram, foi uma grande luta. Mesmo depois, com as derrubadas, permaneceram, depois vinham e derrubavam de novo, e as pessoas voltavam e construíam de novo, e foram permanecendo, permanecendo, até conseguir.” (Participante 1, **Itapoã**)

Com essas respostas, vê-se que nas três regiões o período anterior à formalização é lembrado com a existência de muito esforço, união da comunidade e orgulho de terem conquistado o que desejavam naquele momento.

### 5.3.1. ANÁLISE LEXICOGRÁFICA

De forma a se obterem as temáticas mais recorrentes nas entrevistas das três regiões estudadas, usou-se a Classificação Hierárquica descendente. Ela corresponde ao agrupamento realizado pelo Iramuteq através da correlação entre "formas ativas" (palavras com alta frequência de uso), gerando um esquema hierárquico de classes. A análise é realizada pelo teste estatístico de correlação, que é representado no diagrama da **figura 24**. Nele apresentam-se agrupamentos de palavras, que foram observadas pelo software com forte associação entre elas, a gerar grupos de classes que estão associadas a abordagens específicas. Cada grupo foi identificado, através de análise e interpretação do autor, com uma temática diferente.

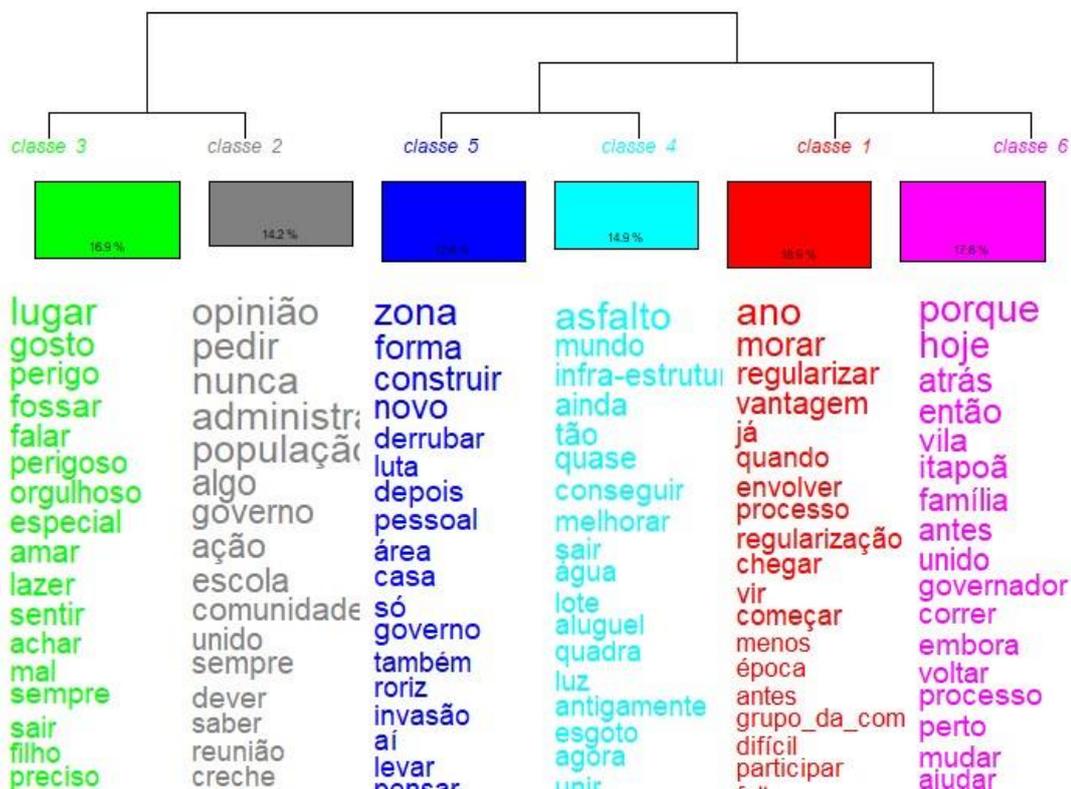


Figura 24 - Esquema hierárquico de classes. Fonte: Autora.

Pode-se notar que do *corpus textual* emergiram 6 classes, com interligações. Em cada uma delas, estão representadas abordagens sobre os sentimentos dos habitantes das regiões, e suas relações com as ações públicas diante das regiões.

As 6 classes encontram-se divididas em três ramificações que foram categorizadas de acordo com a temática que elas representam (**figura 25**). A ramificação "Decorrências do tempo", composta pelas classes 6 e 1, se refere às interpretações a respeito do tempo já vivido no respetivo local, e quais as consequências trazidas por esse período.

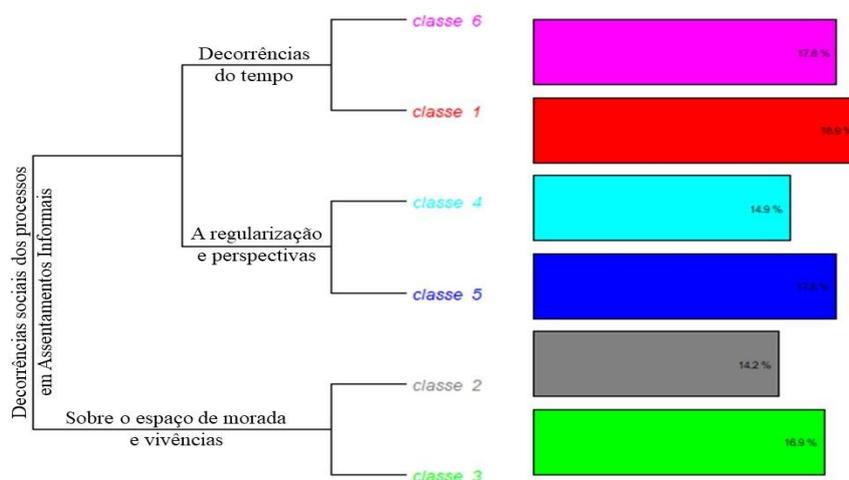


Figura 23 - Representação das temáticas envolvidas nas classes. Fonte: Autora.

É possível exemplificar através dos discursos pertencentes às classes 6 e 1, respectivamente:

“Depois que começou a regularização tive o impacto de que as coisas não são fáceis, mas valeu a pena estar aqui até hoje. Acho que, pelo **Itapoã**, minha vida não melhorou desde então, melhorou por eu correr atrás. Mas a vida aqui fez parte do meu crescimento sim.” (Participante 3, **Itapoã**)

“Moro aqui há 23 anos, não estava regularizado quando vim para cá. Vejo vantagens sim em morar aqui desde então. Antigamente aqui não entrava nem ônibus, hoje já entra e isso já fez melhorar muito.” (Participante 19, **Varjão**)

A "perspetivas sobre a regularização", formada pelas classes 4 e 5, diz respeito às opiniões trazidas sobre o processo de regularização e quais os impactos que este gerou no espaço e na vida pessoal de cada um dos participantes, como é possível notar nos trechos respectivos das classes 4 e 5:

“Não é tão bom, mas é melhor que morar de aluguel. Com a regularização melhorou um pouco, tem asfalto, esgoto. Mas tudo vive estragado, e demoram a arrumar, ainda falta infraestrutura.” (Participante 4, **Itapoã**)

“Isso foi bom, para não começar novas invasões e as pessoas não comecem a invadir as áreas livres. Então, essa forma que eles encontraram, dividir os lotes e organizar, foi a melhor forma possível para conter os novos habitantes e invasores.” (Participante 14, **Varjão**)

A ramificação "sobre o espaço de moradia e vivências", presentes nas classes 2 e 3, relaciona os sentimentos sobre o espaço de habitação, e referentes à vida em comunidade e à vida através da influência Estatal sobre eles.

“Para isso tiveram manifestações, para conseguirmos foi mesmo a comunidade com a administração para lutar por isso. Fizeram projetos para as crianças, creches. Foi sempre uma população muito unida, até hoje existem vários projetos, para escola, futebol...” (Participante 19, **Varjão**)

“Moro aqui desde que ele começou, tem 20 anos. Participei de todo o processo de regularização. Eu amo esse lugar, chamo aqui de A cidade maravilhosa. Claro que todo lugar tem o seu perigo, o seu defeito, mas eu gosto daqui, acho bem tranquilo.” (Participante 5, **Itapoã**)

Através da Análise Fatorial por Correspondência (AFC) foi possível realizar a associação das classes com as palavras de maior incidência, a partir de suas temáticas decorrentes nos discursos.



Já no quadrante inferior esquerdo, estão as classes 3 (verde) e 2 (cinza), podendo ser representadas pela proximidade das palavras "orgulho" e "cidade", o que demonstra os sentimentos pelo espaço onde vivem, uma expressão de valorização.

A partir desta análise é possível perceber as correlações entre os temas abordados pelas respostas dos participantes e, com isso, destacar as ocorrências e vivências mais significantes para os entrevistados no processo, anterior e posterior, à regularização das áreas.

### 5.3.2. COMPARAÇÕES ATRAVÉS DA ANÁLISE FATORIAL POR CORRESPONDÊNCIA

De maneira a comparar as diversas perspectivas, entre as diferentes vivências, as entrevistas foram classificadas através do local de habitação (**Vila Telebrasília, Varjão ou Itapoã**), e se o morador presenciou ou não o processo de regularização. Com isso, foi possível através da Análise Fatorial por Correspondência, independentemente de suas classes, interpretar os discursos em seus diferentes contextos.

Para a melhor interpretação da ocorrência dos termos, foi realizada a análise dos seguimentos de texto em que essas palavras ocorrem.

Todos os significados apresentados para os vocábulos são obtidos através da interpretação, pela autora, das falas onde são utilizadas.

A **figura 27** representa o plano fatorial que correlaciona as três zonas, **Vila Telebrasília, Varjão e Itapoã**, com as palavras que ocorrem com maior frequência. Nele, as regiões são dispostas próximas às expressões que mais são influentes nos discursos que as representam.

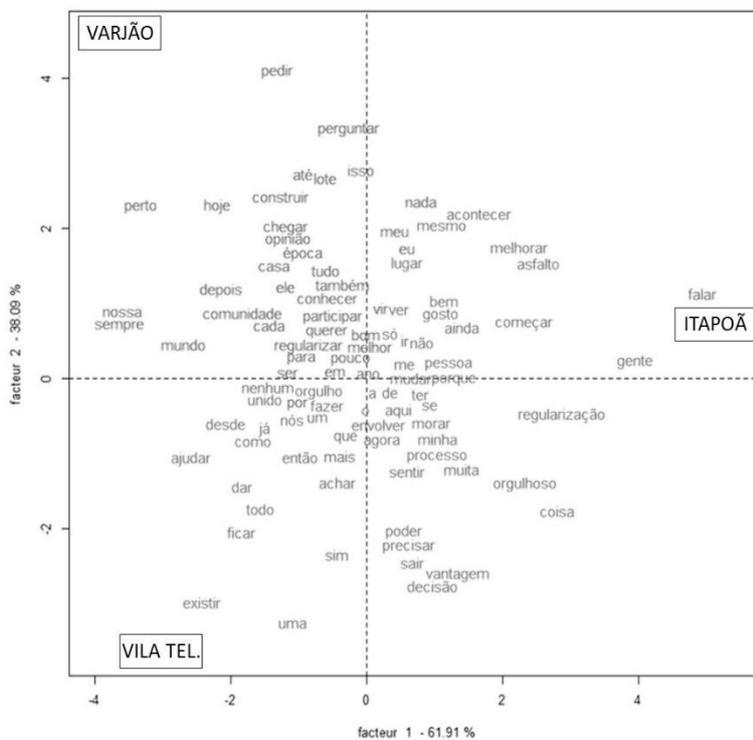


Figura 7 - AFC de comparação entre regiões. Fonte: Autora.

Com isso, é possível notar que as palavras "uma", "todo", "ficar", "ajudar", "poder" e "acho", estão a ir de encontro à **Vila Telebrasília**, a indicar grande incidência delas nos discursos obtidos nesta zona. Em que se obteve as seguintes interpretações:

- “uma” - traz o sentido de local ou comunidade única, demonstra uma perspectiva de valorização;
- “todo” - apresenta-se em dois sentidos, um relacionado com temporalidade a indicar processos longos. E outro a indicar uniformidade, união;
- “ficar” - sentido de permanecer em um local;
- “ajudar” - indica valorização de interferências externas;
- “poder” - ideia de posse e participação local;
- “acho” - demonstração das próprias ideias.

Já a região do **Varjão** apresenta proximidade com as palavras "pedir", "perto", "nossa", "depois", "comunidade" e "lote". Dessas palavras foram identificados os seguintes significados:

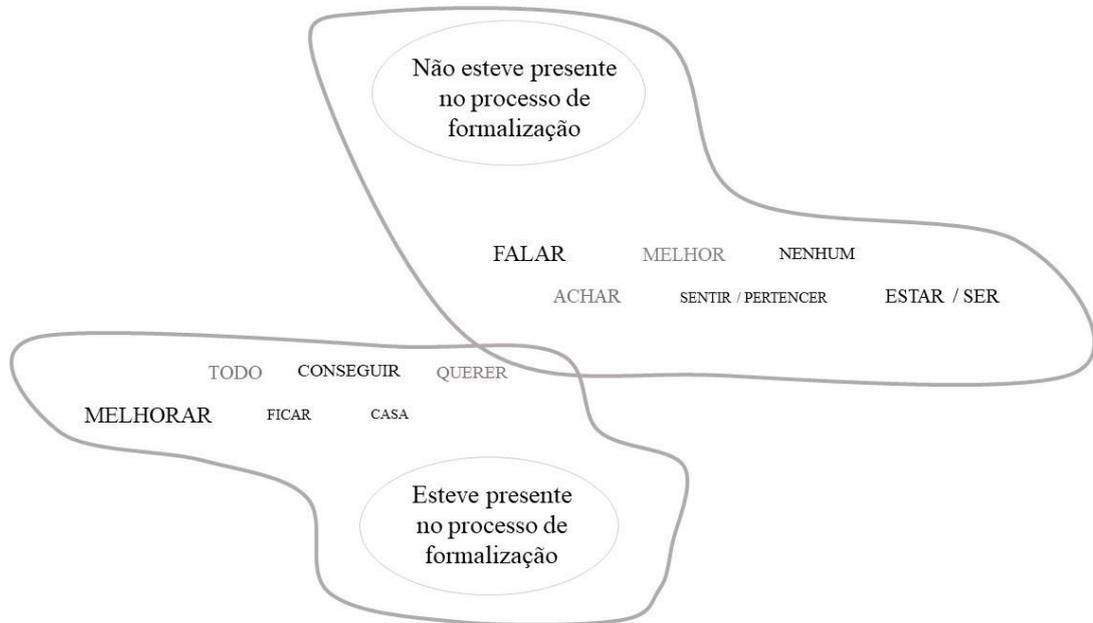
- “pedir” - representação das reivindicações das necessidades ao governo;
- “perto” - perspectiva da localização da área, uma boa proximidade às necessidades;
- “nossa” - traz o significado de união;
- “depois” - representa os discursos após os conflitos e "lutas" pela formalização;
- “comunidade” - união;
- “lote” - espaço particular, próprio.

As palavras mais significativas que vão de encontro ao **Itapoã** são, "falar", "regularização", "melhorar", "morar", "asfalto" e "orgulhoso", que trazem as interpretações:

- “falar” - representa os julgamentos, preconceitos, que os habitantes relataram sentir;
- “regularização” - traz relatos sobre o processo e significados da formalização da região;
- “melhorar” - assinala as melhores condições trazidas pela regularização;
- “morar” - indica os sentimentos sobre o seu espaço de habitação;
- “asfalto” - ganhos infraestruturais;
- “orgulhoso” - sentimento positivo em relação ao local onde vive.

Com essas interpretações, é plausível inferir que os habitantes da região da **Vila Telebrasília** apresentam opiniões que indicam um grande sentido de comunidade e ligação com a história local vivida. O **Varjão** também apresenta opiniões semelhantes, mas com mais ênfases às necessidades básicas no local. Já ao **Itapoã** coube uma interpretação de comunidade mais individual, e assim como no **Varjão**, a existência de necessidades básicas, mesmo após a formalização.

A **figura 28** mostra os participantes divididos em dois grupos, os que presenciaram o processo de formalização e os que não presenciaram. Os termos apresentam-se, na imagem, próximos do grupo em que ocorreram de forma mais frequente, nos respectivos discursos.



**Figura 28** - AFC de comparação entre entrevistados que presenciaram e não presenciaram o processo de formalização. Fonte: Autora.

Percebe-se que as palavras "melhorar", "todo", "conseguir", "querer", "ficar" e "casa", são as de maior ocorrência nas falas dos habitantes do grupo "Esteve presente no processo de formalização". Do uso desses vocábulos foram percebidos os significados:

- "melhorar" - expressa as condições do local após a formalização;
- "todo" - sentido de união, contexto uniforme;
- "conseguir" - relatos sobre a conquista de regularização;
- "querer" - expressão dos desejos que ainda existem;
- "ficar" - indica permanência e expressão do empenho em conseguir morar, de forma regular, naquele local;
- "casa" - expõe a valorização do lar.

Já no grupo "Não esteve presente no Processo de Formalização" as palavras que apresentaram maior relevância foram "falar", "achar", "nenhum", "sentir", "pertencer", "melhor", "ser" e "estar", com as seguintes interpretações:

- "falar" - expressão de relatos em que os habitantes sentiram preconceito, exterioriza sentimentos negativos;
- "achar" - indica opinião própria, sem certeza dos fatos;

- “nenhum” - em resposta ao não conhecimento ou participação em grupos da comunidade;
- “sentir / pertencer” - expressões sobre o sentimento de pertença ao local;
- “melhor” - expressa a impressão que possuem atualmente a respeito do local onde vivem;
- “ser / estar” - indica foco no presente, na atualidade.

Assim, é possível inferir que os habitantes que estiveram presentes durante a regularização possuem uma maior percepção de união e comunidade, presente no dia-a-dia local. Assim como uma maior expressão de valorização do local da habitação e orgulho de permanência. Diferente dos que não estiveram presentes, muitos indicam nem saber da existência de grupos atuantes locais.

Os que não estiveram presentes também expressam uma maior percepção das opiniões externas perante as regiões, como preconceitos e impressões negativas.

“As pessoas falam muito mal daqui, que é perigoso, mas eu não acho não, porque tem muito tempo que eu moro aqui, e não acho nada disso. Tem perigo em qualquer lugar, vemos no jornal muita coisa acontecer também em outros lugares, não é só aqui. As pessoas falam mal, mas as pessoas nem moram aqui e falam, nem conhecem. Falam que as pessoas aqui são muito pobres, falam mal, perguntam porquê eu não saio daqui e não vou morar em um lugar melhor. Mas eu não acho aqui perigoso não, isso é preconceito mesmo. (Participante 2, **Itapoã**)”

Como visto no exemplo acima, nestes discursos identificou-se a necessidade de defesa do local de residência, falar bem da sua região habitacional e a explicar o porquê a opinião externa está errada.

## 6

## DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Tendo em consideração o histórico de cada contexto estudado, e após a realização da análise dos resultados metodológicos, foi possível identificar algumas opiniões e discursos comuns aos entrevistados, que convergem com os pontos referidos na revisão teórica.

Juntamente com a análise social das comunidades, o estudo dos três casos permitiu analisar o sucesso da implementação das regularizações. De acordo com a contextualização apresentada no ponto 5.1 e com relatos obtidos dos habitantes, pode-se dizer que apesar das opiniões negativas, em relação ao governo, e a necessidade de grandes reivindicações para alcançar a formalização das áreas, hoje os três assentamentos cumprem com as necessidades das comunidades, onde na maioria dos discursos disseram estar satisfeitos, apesar de ainda haver a necessidade de melhorias. Os três assentamentos, atualmente, possuem infraestruturas urbanas, com abastecimento de água, luz e tratamento de esgotos, comércios e serviços que procuram atender a comunidade. No entanto, as entrevistas para a análise social, a partir da análise qualitativa, realizada pela autora e o estudo lexicográfico, por método computacional, levantaram algumas questões.

A análise qualitativa pode ser confirmada através do estudo lexicográfico. Pode-se aferir nas duas análises que os entrevistados, dos casos da **Vila Telebrasília** e **Varjão**, apresentaram perspectivas com maior ligação ao espaço de habitação, assim como um elo com a sua comunidade, em comparação ao assentamento do **Itapoã**, que apresentou algumas ideias individuais e com traços de negatividade ao local.

Esta análise pode estar ligada ao fato, apresentado na secção 5.1, de que as regiões **Vila Telebrasília** e **Varjão** passaram por um processo longo de formalização, que durou vários anos. Em que, por consequência, a comunidade precisou realizar mais atos a favor da regularização, o que pode ser ligado ao sentimento de pertença ao local que conquistaram, e a valorização da união da comunidade para os feitos. O que ocorreu de forma diferente no **Itapoã**, visto que o processo sucedeu em um período curto de tempo, com a menor necessidade de atos comunitários. A boa localização da **Vila Telebrasília** e do **Varjão**, também pode estar relacionada com a expressão de maior afinidade com o local, visto que isto proporciona, também, uma melhor qualidade de vida e habitacional.

Também o fato de o **Itapoã** ter a sua origem ligada a outro assentamento pode ser relacionado aos resultados obtidos, visto que os seus habitantes possuem íntima ligação a este outro. As análises sobre a proximidade das comunidades com o governo também puderam ser confirmadas. Ao interpretar que a **Vila Telebrasília** apresentou maior incidência de ideias sobre o poder de influência aos atos públicos, em relação ao **Varjão** e ao **Itapoã**, é possível ligar ao desempenho das associações de habitantes existentes em cada contexto. Algo que não foi analisado nesta dissertação, mas se mostrou com potencial influência nos resultados obtidos.

Outro fator considerado importante é a temporalidade de cada processo de regularização das regiões. É possível notar, como descrito na secção 5 que as regiões **Vila Telebrasília** e **Varjão** tiveram um processo mais longo em relação ao **Itapoã**. Isso pode estar relacionado com a localização destes dois assentamentos, que, assim como mencionado pelos participantes da entrevista, acredita-se que a verdadeira razão para a resistência seria o grande interesse na área, com base no seu valor urbano, uma vez que estão inseridos em regiões nobres da cidade. O que demonstraria uma realidade que vai de encontro à opinião de que o governo age, em alguns casos, através de interesses capitalistas. No entanto, essa é uma hipótese que foi levantada com o estudo, mas que também não pode ser confirmada.

No entanto, de forma geral, é possível perceber que os três contextos tiveram a solução da formalização da área após grande resistência dos habitantes em sair das zonas já ocupadas. Todas passaram por processos de derrubadas e tentativas de realocação dos habitantes. Em discursos como:

“Foi Cristóvão Buarque, outro governador, que nos ajudou a fazer o RIMA (Relatório de Impacto ao Meio Ambiente), e a licitação, que durou 3 anos. O motivo foi que quando chegava às mãos de quem tinha interesse na área, e não queria que ficássemos com a mesma, o processo era arquivado, o que tornou este processo muito moroso. Foi Cristóvão Buarque que fez face às necessidades básicas: água e eletricidade. Obras que nenhum outro político quis fazer, porque são obras que não aparecem, mas ele fez. Então, lutamos junto com ele, e conseguimos.” (Representante da Associação de Moradores, **Vila Telebrasília**)

“Naquele período a comunidade lutava muito por tudo, teve um governo que ajudou muito, foi um dos melhores governos que Brasília já teve. Teve uma grande influência política e quem ajudou mais foi ele.” (Participante 12, **Varjão**)

“Depois de mais de 2 mil habitantes já instalados, houve uma grande ação da polícia para derrubar tudo, e o que realmente parou aquela ação foi o governador da época, o Roriz. Ele desceu na lona de helicóptero, em uma assembleia, eu inclusive estava no carro de som, a ajudar. E ele desceu, se dirigiu ao comando, aos policiais, e os tirou dali. E a partir de então houve o grande crescimento, tão rápido que em 5 dias tinham 5 mil barracos. Então foi mesmo a resistência, a necessidade do povo que fez com que o **Itapoã** fosse regularizado.” (Presidente da Associação Comercial, **Itapoã**)

Nota-se a percepção dos envolvidos no grande papel do interesse público para que as formalizações ocorressem. Nas falas acima, são citadas as entidades ou figuras políticas que foram fundamentais para o findar dos processos. O que reforça o argumento de que as ações, diante a problemática, são, às vezes, movidas pelos interesses políticos e governamentais das figuras envolvidas no contexto. Algo que é percebido também pelos habitantes das regiões, como exemplificado nas falas:

“Para conseguirmos foi apenas com a união dos habitantes e com os políticos que estavam atrás de voto, não tiveram ONG’s para ajudar. E como aqui não dava muito voto, éramos poucos, então era uma zona largada.” (Participante 21, **Vila Telebrasília**)

“Não acho que eles se preocupam em saber nossa opinião, nem vêm aqui, só no período eleitoral, para conseguir voto.” (Participante 20, **Varjão**)

“Não temos poder de influência nas decisões locais não, levam as ideias para a Câmara, levam um organizador para dizer que tem, mas o que querem mesmo é o voto. Interesse

mesmo de fazer as coisas não têm. Pode ver que esse simples quarteirão, que é o mínimo que poderiam fazer, ou até mesmo o asfalto, que é ainda mais básico, pode ver como que ele é, todo estragado.” (Participante 3, **Itapoã**)

Nesses trechos é possível perceber a recorrente menção ao voto, a indicar a prática do Clientelismo nas três regiões. Os participantes, nos três casos de estudo, expressaram sentir que o Estado apenas muitas vezes age, em prol a situação em que eles vivem, quando querem algo em troca, que no caso é o voto. E para além disso, deixam novamente a desejar no cumprimento do dever de direito à cidade e à moradia.

Com isso, esses fatos e percepções dos habitantes trazem considerações a respeito da hipótese de que o modo de agir estatal influencia os sentimentos dos habitantes da região envolvida onde se podem notar algumas expressões sobre o desejo da comunidade em estar mais próxima dos atos públicos e de com isso receber maiores auxílios para a zona de habitação. No entanto, os três casos receberam melhorias infraestruturais e de habitação urbana. Notou-se, também, em relação ao sentimento que os habitantes consideram como sendo deles, a proteção local, em que foram ouvidos os discursos em defesa da zona onde vivem e da comunidade à qual pertencem pode estar ligada às percepções sobre a marginalização social.



# 7

## CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo a análise das comunidades que sofrem com a problemática da falta de habitação, assumindo que as práticas urbanas necessitam de estar direcionadas para que as pessoas possam usufruir das cidades. Desta forma, somam-se os argumentos relativos à importância de existir um planejamento eficaz perante as informalidades, para que o Direito à Cidade para todas as pessoas que nela se inserem seja uma realidade, independentemente da sua classe social.

A revisão de literatura realizada mostrou que existem muitos debates a respeito da temática dos assentamentos informais. É pertinente a sua importância perante o meio urbano, não só como garantia do Direito à Habitação, mas também, como um meio para solucionar outros problemas, como a melhoria das infraestruturas e a integração da população na economia da cidade e na sociedade. Mostra-se, assim, a importância da delimitação de limites à demanda de capital financeiro e aos interesses políticos externos, enfatizando o foco da cidade e da sua população.

Os estudos mostraram, também, as principais políticas adotadas para solucionar a problemática das habitações informais. Paralelamente à forma como muitos Estados gerem essas ações, ficou presente que, por vezes, a garantia da habitação formal não é o principal foco público para a sua implementação. São citados casos nos quais a execução dos planos é alienada, sem o seu *términus*, ou tem o seu desenvolvimento em longos períodos de tempo, sendo que, na maioria das vezes origina o desvio dos esforços financeiros e políticos para questões direcionadas ao lucro e ao pensamento capitalista. Por outro lado, o interesse manifesta-se, muitas vezes, pela troca e conquista de apoio partidário.

Estas formas de ação foram apontadas como incentivadoras à marginalização das comunidades, inseridas nos contextos de informalidade. Muitas vezes, este pensamento emerge aliado aos baixos padrões de vida que esta fatia da população possui. Por isso, pode-se concluir que se inserem num cenário difícil de ser alterado.

Interligando todos estes fatores, procurou-se entender de que forma é que os modos de ação público podem influenciar na percepção da comunidade informal, perante o espaço de habitação e a sociedade onde vivem. Assim sendo, a hipótese principal da pesquisa:

De que modo a atuação pública influencia a vivência da comunidade dos assentamentos informais?

A esta resposta podemos responder segundo duas perspectivas: observando os atos de implementação da regularização e, tendo em consideração o processo que existe para conquistar a formalização dos assentamentos. Conclui-se que o Estado, ao dar preferência à posse legal de terrenos e empreender melhorias infraestruturais para as regiões, influencia de forma positiva a vivência da comunidade de forma a ajudar que estas se tornem

autossuficientes, conferindo condições que permitam a ascensão social e económica destes habitantes. No entanto, quando os processos de regularização demonstraram assumir uma forma resistente, por parte do poder público, o Estado pode influenciar de forma negativa as comunidades envolvidas, ao estimular sentimentos de exclusão das políticas públicas e da sociedade. Tal fato foi concluído pela observação da existência destes sentimentos nos discursos obtidos pelas entrevistas realizadas, que denotam a perspectiva negativa que o entrevistado tem acerca do *modus operandi* dos órgãos estatais. No entanto, também foi demonstrada uma influência positiva sobre o espaço habitacional, onde os participantes mostram sentir-se parte integrante dentro do espaço habitacional, apresentando ações de defesa relativamente ao espaço e à comunidade, denotando-se uma ligação à comunidade onde se inserem.

A metodologia para a recolha de resultados e as entrevistas realizadas a habitantes de cada região mostraram-se eficientes para a análise de sentimentos e ligações existentes com o espaço habitacional e com a comunidade. No entanto, os resultados poderiam ser mais significativos se a amostra de pessoas entrevistadas tivesse sido mais abrangente.

A metodologia de análise, através do estudo qualitativo, realizado pela autora e validado pela análise lexicográfica, através do *Software Iramuteq*, mostrou-se complementar ao trazer a leitura da estatística aos resultados, de forma a orientar de uma forma menos subjetiva a interpretação das entrevistas.

No entanto, a procura por perceber o entendimento das entidades políticas e governamentais, envolvidas nos processos de regularização das áreas, teriam dado origem a resultados com um nível superior de imparcialidade.

O estudo das três regiões, a partir de contextos e épocas diferentes, mostrou-se enriquecedor porque possibilitou entender que percepções das comunidades, perante a sua região, podem ser diferentes e, por consequência, recebem influências externas que atuam, também, de maneira divergente.

Apesar do estudo ter alcançado o seu objetivo, acredita-se que a análise de outros contextos políticos e governamentais, noutros países ou regiões, poderiam ter enriquecido a compreensão do poder que atua sob influência pública, uma vez que as diferentes culturas podem derivar em diversas ações e modos de agir, e interferir nas vivências de uma comunidade de outras formas, sejam elas positivas ou negativas.

Perante isto, entende-se a temática da investigação relevante para o destaque da importância de manter a população das cidades sob o foco das políticas públicas. É também importante compreender que a forma como os poderes políticos atuam sobre o mundo urbano é capaz de provocar profundas alterações nas vivências e nas percepções de vida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] Acioly, C. and Forbes, D. (1998). Densidade urbana “densidade urbana e gestão urbana. Mauad Editora, Rio de Janeiro, Brasil.
- [2] AlSayyad, N. (2004). Urban informality as a "new" way of life. *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*, p. 7-30.
- [3] Avelino Filho, G. (1994). Clientelismo e política no Brasil. Revisitando velhos problemas. *Novos Estudos*, São Paulo.
- [4] Bayat, A. (2000). From ‘dangerous classes’ to ‘quiet rebels’: Politics of the urban subaltern in the global south. *International Sociology*, p. 15, 8.
- [5] Burgess, R., editor (1997). *The challenge of sustainable cities*. Zed Books, London.
- [6] Castells, M. (1993). *The informational city*. Blackwell, Oxford.
- [7] Chaves, M. M. N., dos Santos, A. P. R., dos Santos, N. P., and Larocca, L. M. (2017b). Use of the Software IRAMUTEQ in Qualitative Research: An Experience Report. Springer International Publishing, Cham. p. 39–48.
- [8] Chitengi, H. S. (2016). Growth and resilience of informal settlements: toward informal contractual frameworks as alternatives for enhancing low-income housing. *Housing and Society*, p. 138–155.
- [9] CODEPLAN. (2009) Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios. Brasília.
- [10] CODEPLAN. (2015) Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios. Brasília.
- [11] CODEPLAN. (2018) Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios. Brasília.
- [12] DEURA. (2014) RA XXIII - Varjão. CODEPLAN. Brasília.
- [13] Correa, Luiz Alberto de Campos. (1996) Habitação e emprego, uma política de interesse social. In: Paviani, Aldo (Org.). Brasília: moradia e exclusão. Editora Universidade de Brasília.
- [14] Demazière, D., Brossaud, C., Trabal, P., & Van Meter, K. (2006). *Analyses textuelles en sociologie - Logiciels, méthodes, usages*. Rennes: PUR.
- [15] De Wet, C. J. (2009). Does Development Displace Ethics? The Challenge of Forced Resettlement. In: Oliver-Smith, A., ed., *Development and Dispossession: The Crisis of Forced Displacement and Resettlement*. Santa Fe, NM: School for Advanced Research Press, p. 77- 96.
- [16] Deuskar C. (2019). Clientelism and Planning in the Informal Settlements of Developing Democracies. *Journal of Planning Literature*, p. 395-407.
- [17] Deuskar C. (2020). Informal urbanisation and clientelism: Measuring the global relationship. *Urban Studies*. 57, p. 2473-2490.
- [18] Dovey, K. and King, R. (2011). Forms of informality: Morphology and visibility of informal settlements. *Built Environment*, 37, p. 11–29.
- [19] Fernandes, E. (2001). Regularising informal settlements in Brazil: legalisation, security of tenure and city management. Paper apresentado no ESF/N-AERUS International Workshop.
- [20] Fernandes, E. (2007). Constructing the ‘right to the city’ in Brazil. *Social & Legal Studies*, 16, p. 201-219.
- [21] Florida, R., Mellander, C., & Adler, P. (2011). The creative class paradigm. In D. E. Andersson, Å. E. Andersson, & C. Mellander, *The handbook of creative cities*, p. 56-71

- [22] Gonzales, S. F. N. (1985). As formas concretas da segregação residencial em Brasília. In: Paviani, A. (Org.). Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão. São Paulo: Projeto/CNPq, p.81-99.
- [23] GORELIK A. (2005). Das vanguardas a Brasília. Cultura urbana e arquitetura na América Latina. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- [24] Gwaleba, M. J. and Chigbu, U. E. (2020). Participation in property formation: Insights from land-use planning in an informal urban settlement in tanzania. *Land Use Policy*, 92, p.104-482.
- [25] Harris, R. (2018). Modes of Informal Urban Development: A Global Phenomenon. *Journal of Planning Literature*, 33, p. 267-286.
- [26] Harvey, D. (2008). The right to the city. *The City Reader*, 6, p. 23–40.
- [27] Jackson, M. (2012). Pricing the soul out of Washington, DC. *The Chronicle of Higher Education*.
- [28] Jacobs, F., Jordhus-Lier, D., and de Wet, P. T. (2015). The politics of knowledge: knowledge management in informal settlement upgrading in cape town. *Springer. Urban Forum*, volume 26, p. 425–441.
- [29] Jacques, P. B. (2003). Estética da ginga: a arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica. Casa da Palavra. Brasil.
- [30] Jacques, P. B. ; Lopes, D. (2017) . A construção de Brasília: alguns silenciamentos e um afogamento. *Suspended spaces. Sistema Solar*, 2018, v. 4, p. 52-77. Lisboa.
- [31] Justo, A. M., Camargo, B. V. (2014). Estudos qualitativos e o uso de softwares para análises lexicais. *Caderno de artigos; Duque de Caxias. Unigranrio*.
- [32] Kirsten, M. (1989). The other path: The invisible revolution in the third world. *Development Southern Africa*, 6, p. 390-392.
- [33] Lefebvre, H. (1999). A revolução urbana. UFMG, 8.
- [34] Leitão, G. e. a. (2014). Projeto mutirão, programas favela-bairro e morar carioca: três décadas de urbanização de favelas na cidade do rio de janeiro. III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pósgraduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva. *Anais...São Paulo*.
- [35] Makinana, M. (2009). Human insecurity: The problem of poverty, unemployment and social exclusion. *African Security Studies*, 18(2), p.116–122.
- [36] Pereira, J. A. (2000) Acampamento da Telebrasília: Mito e realidade. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação/Acessoria Técnico-Legislativa. Brasília.
- [37] Souza, M.A.R.; Wall, M.L.; Thuler, A.C.M.C; Lowen, I.M.V.; Peres, A.M. (2018) O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, v. 52.
- [38] McNamara, D. S. (2011). Computational methods to extract meaning from text and advance theories of human cognition. *Topics in Cognitive Science*, 3(1), p.3-17.
- [39] Mitlin, D. (2014). Politics, informality and clientelism—exploring a pro-poor urban politics. (ESID Working Paper 34). Manchester: Effective States and Inclusive Development Research Centre
- [40] Mohamed, S. E. (2006). From ideas to practice: The involvement of informal settlement communities in policy-making at city level in south africa. *South African Review of Sociology* 37. P. 35-47.
- [41] MONDIALE, B. (2001). Land, security, property rights and the urban poor: Twenty-five years of world bank experience. *World Bank Briefing Note*, 8.

- [42] O'Toole Jr, L. J. (2004). The theory–practice issue in policy implementation research. *Public administration*, 82(2), p. 309-329.
- [43] Kei Otsuki (2016) Infrastructure in informal settlements: co-production of public services for inclusive governance. *Local Environment*, 21, p.1557-1572
- [44] Patt, T. R. (2018). Multiagent approach to temporal and punctual urban redevelopment in dynamic. *Informal Contexts*. 16, . 199–211.
- [45] Perlman, J. (2010). *Favela: Four decades of living on the edge in Rio de Janeiro*. Oxford University Press.
- [46] Potsiou, C.; Charalabos, I. (2006). Informal settlements in Greece: The mystery of missing information and the difficulty of their integration into a legal framework. 5th FIG regional conference.
- [47] Xuefei, R. (2018). Governing the Informal: Housing Policies Over Informal Settlements in China, India, and Brazil. *Housing Policy Debate*, 28, p. 79-93
- [48] Ribeiro, R., Silva, B., Pimenta, C., and Poeschl, G. (2020). Why do consumers perpetrate fraudulent behaviors in insurance? *Crime, Law and Social Change*, 73, p. 249-273.
- [49] Rolnik, R. (2006). A construção de uma política fundiária e de planejamento urbano para o país: avanços e desafios. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 8.
- [50] Rolnik, R. (2017). *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. Boitempo Editorial.
- [51] Roy, A. (2003). *City requiem, Calcutta*. University of Minnesota Press, Minneapolis.
- [52] Roy, A. (2005). Urban informality: Toward an epistemology of planning, 71, p. 147-158.
- [53] Roy, A. (2011). Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International journal of urban and regional research*, 35, p.223-238.
- [54] Satterthwaite, D. and Mitlin, D. (2013). *Reducing urban poverty in the global south*. Routledge.
- [55] Dos Santos, C. (1979). Brasília: Belo sonho ideológico que se tornou um pesadelo. In: Alberto Xavier, Júlio Katinsky (org.) *Brasília: antologia crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012
- [56] Scott, A. J., editor (2001). *Global city-regions*, Oxford [u.a.]. Oxford Univ. Press.
- [57] Hatkin, G. (2006). Planning to forget: informal settlements as forgotten places in globalizing metro manila. *Urban Studies*, 41.
- [58] Silva, P. (2018). Designing urban rules from emergent patterns: co-evolving paths of informal and formal urban systems - the case of portugal. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 158.
- [59] Siqueira, D.; Osório, R. (2001). *O conceito de Rural*. Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília.
- [60] Smith, N. (2002). New globalism, new urbanism: Gentrification as global urban strategy. *Antipode*, 34, p. 427–450.
- [61] Smolka, M. (2003). Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano: Belo Horizonte-MG*, Ed. Del Rey, p.255-2918.
- [62] Steiker-Ginzberg, K. (2014). *Morar carioca: O desmantelamento do sonhado programa de urbanização para as favelas*. RioOnWatch.
- [63] UN-HABITAT (2003). *Handbook on best practices. security of tenure and access to land. Implementation of the Habitat Agenda*.
- [64] UN-HABITAT (2019). *Annual progress report*.

- [65] Verges, P. (1992). L'evocation de l'argent: Une méthode pour la définition du noyau central d'une représentation. *Bulletin de Psychologie*, 45, p.203-209.
- [66] Williamson, T. (2020). Favela vs asphalt: Suggesting a new lens on Rio de Janeiro's favelas and formal city, *Comparative Approaches to Informal Housing Around the Globe*, p. 130-149