



UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



EDUARDO JORGE TAVARES

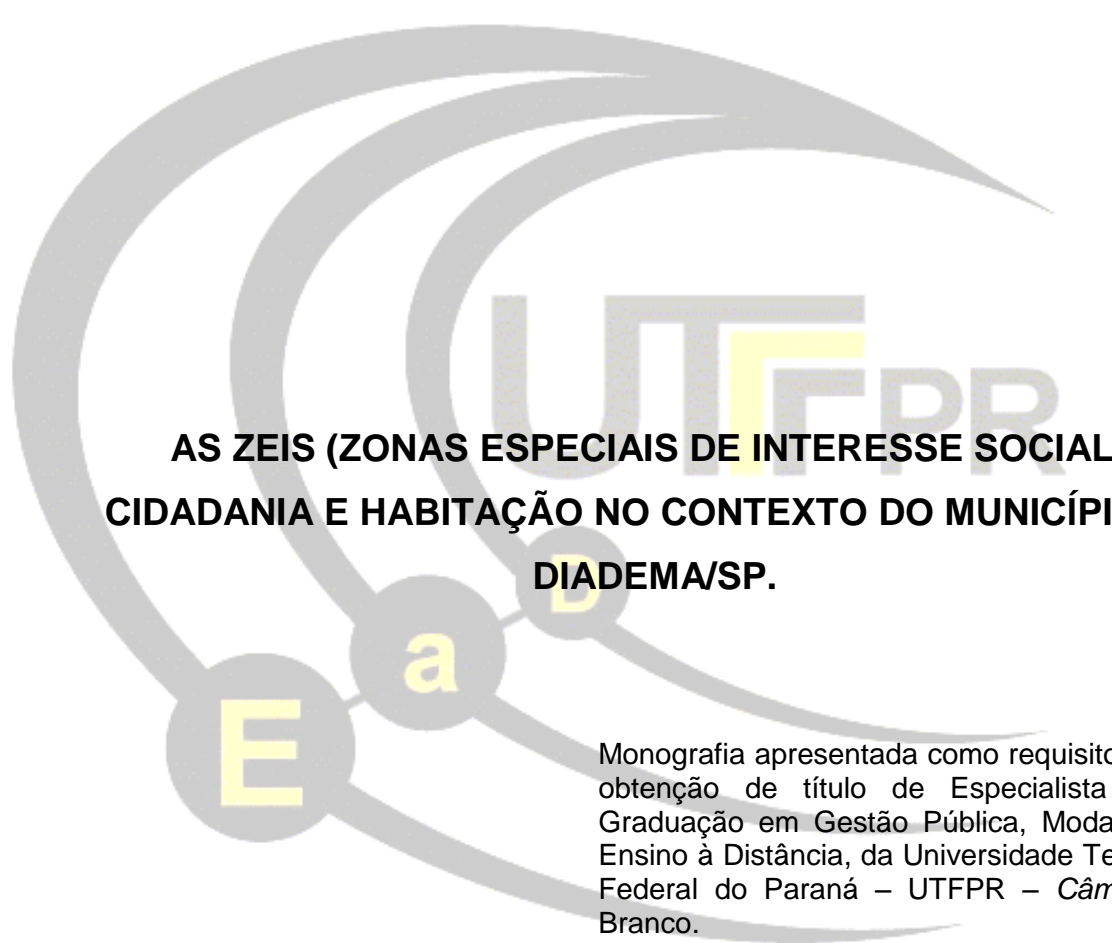
**AS ZEIS (ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL):
CIDADANIA E HABITAÇÃO NO CONTEXTO DO MUNICÍPIO DE
DIADEMA/SP.**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

PATO BRANCO

2013

EDUARDO JORGE TAVARES



**AS ZEIS (ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL):
CIDADANIA E HABITAÇÃO NO CONTEXTO DO MUNICÍPIO DE
DIADEMA/SP.**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção de título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino à Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA

Orientador(a): Prof^a. MSc. Giovanna Pezarico.

PATO BRANCO

2013



Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Especialização em Gestão Pública



TERMO DE APROVAÇÃO

AS ZEIS (ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL):
CIDADANIA E HABITAÇÃO NO CONTESTO DO MUNICÍPIO DE
DIADEMA/SP.

Por

EDUARDO JORGE TAVARES

Esta monografia foi apresentada às ____h do dia ____ de _____ de 2013
como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de
Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da
Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi
arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados.
Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho _____.

Prof^a. MSc. Giovanna Pezarico
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco
(orientadora)

Prof. _____
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Prof. _____
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

Para: Isabel e Mario...doces origens, e
Patrícia, Bruna e Henrique...eternos amores.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pelo dom da vida, pela fé e perseverança para vencer os obstáculos.

Aos meus pais, Isabel e Mario, pelo discernimento, dedicação e incentivo nessa fase do curso de pós-graduação e durante toda minha vida.

À minha Família, Patrícia, Bruna, Henrique e Toby, pela paciência e compreensão da necessidade da ausência.

À minha orientadora professora Giovanna Pezarico, pela sua orientação, disponibilidade, interesse e receptividade com que me recebeu, e, pela prontabilidade com que me ajudou.

Agradeço aos pesquisadores e professores do curso de Especialização em Gestão Pública, professores da UTFPR, *Campus Pato Branco*.

Agradeço aos tutores presenciais e a distância que nos auxiliaram no decorrer da pós-graduação.

Obrigado à amiga Joyce Zandonadi, colega de turma, e apoio para realização deste trabalho.

Agradeço ainda, aos entrevistados, Josemundo D. Queiroz (Josa), e Rosângela da Silva Lima, pela colaboração e esclarecimentos.

Enfim, sou grato a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

“O meu sonho só se acabará...,
quando minha realidade se tornar eterna”.

(EDUARDO J. TAVARES)

RESUMO

TAVARES, Eduardo Jorge. As ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social): Cidadania e Habitação no Contexto do Município de Diadema/SP. 2013. ___ folhas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2013.

Descrição: O presente trabalho tem por temática a cidadania e o direito à habitação a partir das áreas especiais de Interesse Social. Neste sentido, orienta o presente estudo o seguinte problema de pesquisa: como as ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social podem ser instrumentos de acesso à cidadania por meio do direito à habitação, no contexto do Município de Diadema - SP? Para tanto foram definidos os objetivos gerais e específicos. Como objetivo geral o estudo pretende analisar o sistema de elaboração e implantação da Lei de ZEIS estabelecendo relações com o acesso à cidadania por meio do direito à habitação, no contexto do Município de Diadema - SP. Quanto aos objetivos específicos, os mesmos foram assim especificados: - Caracterizar o sistema de elaboração da Lei de ZEIS; - Identificar o processo de implantação da ZEIS no município em estudo. Em termos de justificativa, é preciso compreender que as ZEIS podem ser consideradas como um instrumento de gestão da política urbana, reforçando a decisão de urbanizar as favelas, e, focando o processo fundiário. Desse modo, foram feitas políticas públicas que direcionaram para a acomodação e atendimento dessas necessidades, e, sendo assim, queremos demonstrar a relevância da cidadania e o foco principal da aplicação da Lei, dentro do fator histórico, quando de sua aprovação no Plano Diretor de 1994, quando foi implantada como instrumento de regularização e urbanização de favelas, atuando na demarcação de áreas vazias particulares, para implantação de projetos de habitação de interesse social, fazendo valer o princípio da função social da propriedade.

Palavras-chave: Direito, Dignidade, Moradia, Família, Políticas Públicas.

ABSTRACT

TAVARES, Eduardo Jorge. The ZEIS (Special Zones of Social Interest): Citizenship and Housing in the Context of Diadema/SP. 2013. xx folhas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2013.

Description: This work has the theme of citizenship and the right to housing from special areas of social interest. In this sense, this study guides the following research problem: how ZEIS - Special Zones of Social Interest can be instruments of access to citizenship through the right to housing in the context of Diadema - SP? Therefore, we defined the general and specific objectives. General objective of the study is to analyze the system design and implementation of the Law of ZEIS establishing relationships with the access to citizenship through the right to housing in the context of Diadema - SP. As for specific goals, they were so specified: - Characterize the system of drafting the Law ZEIS; - Identify the deployment process of the municipality ZEIS study. In terms of justification, one must consider that the ZEIS can be considered as an instrument of urban policy management, reinforcing the decision to urbanize slums, and focusing on the process land. Thus, were made public policies directed to the accommodation and care of these needs, and, therefore , we want to demonstrate the relevance of citizenship and the main focus of the application of the Act, within the historical factor, when it is approved in the Master Plan 1994 when he was deployed as an instrument of regulation and slum upgrading, acting in the demarcation of areas empty private, for implementation of projects for social housing, enforcing the principle of the social function of property.

Keywords: Law, Dignity, Home, Family, Public Policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Quadro Abordagem Política Pública Estatista	20
Figura 2 – Quadro Abordagem Política Pública Multicêntrica	21
Figura 3 – Mapa Guia da Cidade de Diadema – SP	36
Figura 4 – Bandeira e Brasão do Município de Diadema - SP.....	37
Figura 5 – Fotografia do Município de Diadema – SP	37
Figura 6 – Mapa do Estado de São Paulo – Detalhe: Diadema - SP.....	38

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 JUSTIFICATIVA	12
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	15
2.1 DO CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	15
2.2 DO CONCEITO DE CIDADANIA	22
2.3 O DIREITO À HABITAÇÃO	25
2.4 AS ZEIS (AEIS): CARACTERIZAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO VIGENTE	28
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA	31
3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO.....	31
3.2 LOCAL DO ESTUDO	33
3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS	36
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	37
4.1 ANÁLISE DE DADOS E ENTREVISTA (S)	38
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS	47
ANEXO (S)	52
ANEXO A	53

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por temática a cidadania e o direito à habitação a partir das áreas especiais de Interesse Social. Neste sentido, orienta o presente estudo o seguinte problema de pesquisa: como as ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social podem ser instrumentos de acesso à cidadania por meio do direito à habitação, no contexto do Município de Diadema - SP? Para tanto foram definidos os objetivos gerais e específicos.

Como objetivo geral o estudo pretende analisar o sistema de elaboração e implantação da Lei de ZEIS estabelecendo relações com o acesso à cidadania por meio do direito à habitação, no contexto do Município de Diadema - SP. Quanto aos objetivos específicos, os mesmos foram assim especificados: Caracterizar o sistema de elaboração da Lei de ZEIS; Identificar o processo de implantação da ZEIS no município em estudo. Em termos de justificativa, é preciso considerar que as ZEIS podem ser consideradas como um instrumento de gestão da política urbana, reforçando a decisão de urbanizar as favelas, e, focando o processo fundiário.

Desse modo, foram formadas políticas públicas que direcionaram para a acomodação e atendimento dessas necessidades, e, sendo assim, queremos demonstrar a relevância da cidadania e o foco principal da aplicação da Lei, dentro do fator histórico, quando de sua aprovação no Plano Diretor de 1994, quando foi implantada como instrumento de regularização e urbanização de favelas, atuando na demarcação de áreas vazias particulares, para implantação de projetos de habitação de interesse social, fazendo valer o princípio da função social da propriedade.

Poderemos assim, afirmar que com a aplicação da Lei à luz de nossa Carta Magna de 1988, o morador de Diadema/SP está sendo visto como cidadão no sentido exato da obtenção de seu direito como cidadão? Este cidadão está fazendo uso do que determina a Constituição Federal? Quais as relações existentes entre as práticas de liderança e as condições para a criação de ambientes de inovação?

Com base no exposto, a presente monografia se estrutura da seguinte forma: apresentaremos inicialmente as justificativas concomitantes à contextualização do estudo, apresentando seus objetivos. Em seguida, discutiremos os principais conceitos sobre a temática proposta, fundamentais para a análise. Do mesmo modo, apresentaremos os procedimentos metodológicos que orientarão a pesquisa e permitirão a coleta e posterior análise dos dados com base na revisão da literatura apresentada.

1.1 JUSTIFICATIVA

As ZEIS podem ser consideradas como um instrumento de gestão da política urbana, reforçando a decisão de urbanizar as favelas, e, focando o processo fundiário. Desse modo, foram feitas políticas públicas que direcionaram para a acomodação e atendimento dessas necessidades, e, sendo assim, queremos demonstrar como esse processo se deu com relação ao desenvolvimento social, desenvolvimento urbano, qualidade de vida, qualidade urbanística, e, uso cidadão de direitos, a todos os seus envolvidos.

Queremos demonstrar a relevância da cidadania e o foco principal da aplicação da Lei, dentro do fator histórico, quando de sua aprovação no Plano Diretor de 1994, quando foi implantada como instrumento de regularização e urbanização de favelas, atuando na demarcação de áreas vazias particulares, para implantação de projetos de habitação de interesse social, fazendo valer o princípio da função social da propriedade.

Em nossa Carta Magna de 1988, no artigo 5º, inciso XXIII, cita-se: a propriedade atenderá a sua função social, e, em seu inciso XXIV, temos: a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

Desse modo, amparados por norma constitucional, foram tomadas medidas de caráter inclusivo, garantindo o acesso a terra e a moradia à população de baixa renda excluída do mercado e das políticas públicas. Deste modo, toda e qualquer implementação urbanística nesse sentido, historicamente, sempre foi elaborado por atitudes elitistas, que serviam para manter a cidade com padrões sociais de planejamento e regulações urbanas amenas, e focando benefícios e direitos a apenas algumas determinadas classes sociais mais influentes.

A cidade de Diadema, situada na região do Grande ABCD, com um território de 30,7 Km, e um índice populacional marcado como sendo o 2º maior adensamento do país, e, o primeiro no Estado de São Paulo, se vê dentro de uma trajetória de luta política, organizada pelos sindicatos da indústria automobilística, que mobilizaram milhares de pessoas, e, criaram uma classe que começa a reivindicar seu espaço, organizados em movimentos sociais.

Como foco principal, a Lei trás o viés de viabilização e democratização do acesso à terra urbana para a população de baixa renda, e a contenção do crescimento de favelas e loteamentos irregulares em áreas de risco.

Quando comparamos o aspecto habitacional e temos essa visão de ocupação somente de áreas que realmente exprimem essa condição de projeto urbanístico, vemos a viabilização constitucional de garantias do cidadão tanto no aspecto de segurança, quanto de qualidade de vida. Temos, citando ainda a Carta Magna de 1988, em seu artigo 1º, incisos I: a cidadania, e II: a dignidade da pessoa humana.

A informalização e a exclusão começam a ser tratadas como um problema a ser solucionado. Demonstraremos com este trabalho, o alcance de um aumento da oferta de empregos e da circulação de mercadorias oriundos dos novos empreendimentos habitacionais. Houve ainda, o fortalecimento organizacional dos movimentos de moradia que seguiram o curso ordenado de uma grande inclusão social.

Importante salientarmos dois tópicos como justificativa para viabilização deste trabalho: caracterizar o envolvimento dos atores responsáveis, para que todo o

processo habitacional gerasse os resultados desejados, e, ainda, demonstrar como todo o trâmite ocorreu amparado pelo processo legal, não ocorrendo dentro dos limites temporais de início da ZEIS até os dias atuais, nenhum tipo de ocupação irregular.

Desse modo, importante ressaltar que em meio à Democracia, e, amparados por uma Constituição Federal que outorga direitos aos seus cidadãos, os moradores de Diadema conquistaram seu espaço dentro da sociedade, amparados por uma legislação vigente, e cercados por organizações que formalizaram políticas públicas que tiveram realmente seus efeitos garantidos. Queremos mostrar como essa inclusão levou seus membros à conquista de sua cidadania e enraizamento dentro do ceio familiar, ao passaram a viver, residir e trabalhar em uma cidade que vislumbrou esse acesso social, formado por seus diferentes atores.

O Poder Público, aqui descrito como Executivo Municipal (Prefeitura) e Legislativo Municipal (Câmara Municipal), projetou, viabilizou e executou as ações que deram continuidade no ordenamento jurídico que se solidificou diante da Lei de ZEIS, e, tornaram realidade ao que se demonstrava como direito e no dever para com o cidadão de seu município. Em busca de aliados dentro da sociedade, tais como associações e entidades, intensificaram essas ações com foco em um dos bens essenciais para todos: o direito à moradia. É isto, o que pretendemos demonstrar.

Citemos Lefebvre, e teremos: “O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat a ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.” (LEFEBVRE, 1991, p.135)

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DO CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Diante dos objetivos deste estudo, foi necessário construir um referencial teórico consistente que subsidiasse as análises pretendidas. Neste sentido, o primeiro ponto a ser abordado refere-se aos conceitos de políticas públicas. Assim, temos como definição de políticas públicas, segundo Maria da Graças Rua: “como sendo o conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores e recursos públicos”. Nas sociedades modernas, seus membros são diferenciados não só de diversos modos de condições como: sexo, idade, classe social, mas também, com diferentes valores, interesses e ideias, que levam a conflitos internos sociais dentro da própria sociedade. Como resolução desses conflitos, temos apenas dois modos de administração e manutenção da ordem, que são: a coerção e a política. Ainda, segundo Rua, temos que, historicamente, “vemos que o uso da coerção pura e simples, faz com que, quanto mais utilizada, mais reduzido se torna o seu impacto, e mais elevado se torna o seu custo.” (RUA, 1995, p.1)

A partir de tal perspectiva, pode-se compreender que a discussão proposta no contexto da AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social), tem, como aspecto prioritário, a avaliação de um instrumento urbanístico que atuou no sentido de reverter a situação de exclusão territorial e possibilitou que uma camada da população tivesse acesso ao mercado, esbarra na falta de paradigmas. Grosso modo, as experiências dessa natureza, assim como as denominadas de ‘práticas bem sucedidas’ de políticas habitacionais implantadas e desenvolvidas em diversas localidades do país, nos são apresentadas como modelos a serem seguidos. É claro que existem experiências bem sucedidas em várias cidades e regiões, mas a maior parte delas diz respeito a intervenções físicas – urbanização de favelas, áreas degradadas ou construção de novas unidades –, ou de regularização fundiária e urbanística. (BALTRUSIS, 2004)

Nos restando assim, o outro modo de manutenção da ordem social, a política também se faz com coerção, embora pacífica, mas, vindo a ser o meio mais eficaz na resolução social de conflitos, vindo a ser o conjunto de procedimentos que expressam relação de poder e se destinam à minimização dessas divergências quanto à destinação dos bens públicos. Suas decisões envolvem uma escolha dentro de um leque de alternativas, dependendo das preferências dos atores envolvidos para os fins específicos, limitado aos meios disponíveis (RUA, 1995).

Neste sentido, convergem-se os conceitos no que tange políticas públicas. Enquanto uma decisão política se dá de acordo com interesses e preferências dos atores envolvidos, as políticas públicas versam sobre diversas ações elaboradas estrategicamente para implantação do que se permeou planejado. Uma política pública implica em decisão política, mas nem toda política vem a se constituir como política pública.

Nesses termos, no âmbito das ZEIS, vemos que a tomada de decisão política adotada, amparada pelo foco habitacional, vem de encontro à postura adotada por técnicos no sentido da criação, planejamento e execução de processos que levem a diminuir a carência social popular de moradias e habitações, destinando a realização e empenho Estatal para que as ações e recursos obtidos venham a ser encaminhados para a efetiva realização do planejado nessas políticas públicas.

Citemos aqui, a colocação de Fernandes:

“... costuma-se pensar o campo das políticas públicas, unicamente caracterizado como administrativo ou técnico, e assim livre, portanto do aspecto ‘político’ propriamente dito, que é mais evidenciado na atividade partidária eleitoral. Este é uma meia verdade, dado que apesar de se tratar de uma área técnico-administrativa, a esfera das políticas públicas também possui uma dimensão política uma vez que está relacionado ao processo decisório”. (FERNANDES, 2007, p.203)

As políticas públicas estão fortemente ligadas ao Estado, sendo este o que determina como os recursos são usados para o benefício da sociedade, sendo seus principais técnicos que trabalham com o tema políticas públicas, que determinam o desenvolvimento do processo, ou seja, o modo de como o dinheiro sob a forma de impostos deve ser acumulado, e de como este deve ser investido, e, no final fazer a prestação de conta pública do dinheiro gasto em favor da sociedade (SOUZA, 2006).

Como eixo de formulação de políticas públicas, temos defensores nas duas correntes teóricas, onde as diferenças são estabelecidas nas políticas públicas, e, conforme segue, temos a abordagem *estatista*, com suas denominações: política pública estatal, onde o ator protagonista é o Estado, e, política privada de interesse público, onde, o principal ator não vem a ser o Estado, mas as ações tenham como foco um problema social, “onde se admite que atores não estatais tenham influencia no processo de elaboração dessas políticas públicas, mas não conferem-lhe o privilégio de estabelecer e liderar o processo” (SECCHI, 2010).

Por outro lado, temos ainda a visão de dessa abordagem *estadista* como sendo:

“... a primeira ideia que alguém se depara é que a política pública deve distinguir entre o que os governos pretendem fazer e o que na verdade eles realmente fazem; que a inatividade governamental é tão importante quanto a atividade governamental. ... política pública envolve idealmente todos os níveis de governo e não é necessariamente restrito aos atores formais, atores informais são extremamente importantes.” ((THEODOULOU, 1995, p.2)

Nas abordagens *multicêntricas*:

“... a perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir a comunidade política, isto é, a promover políticas públicas”. (HEIDEMANN, 2010, p.31)

Onde temos a política pública estatal, para as políticas públicas em que o Estado é o protagonista, mas, as políticas públicas são para sanar um problema da sociedade, e, política pública não estatal, onde o foco é sanar os problemas sociais, onde temos aqui, a colocação de LIMA: “(...) mas, nas abordagens multicêntricas, o estado não vem a ser o ator principal em suas formulações”. (LIMA, 2012, p.53)

Neste sentido e fazendo parte de um conjunto instrumental urbanístico que tem por objetivo a democratização do acesso à terra urbana, as AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social) criam instâncias de gestão participativa no caráter urbano e desenvolvimento das cidades. (BALTRUSIS, 2004)

Essas AEIS estão inseridas no Plano Diretor e ou planejamento urbanístico das cidades, onde, após vir tradicionalmente surgidas junto aos movimentos sociais, fazem com que esses grupos da sociedade, levem as reivindicações ao poder público. Mesmo assim, a vontade política nesse âmbito não é muito favorável, visto que: “A distância entre a aprovação de um instrumento na legislação urbanística ou em planos diretores e sua real aplicação é enorme”. (BALTRUSIS, 2004)

Por outro lado, vemos que a vontade política se manifesta com o não interesse em transformar o espaço urbano, e assim, temos o que se caracteriza como: “... falta de vontade política de governos que não estão comprometidos com a equidade dos recursos territoriais e econômicos, bem como a transformação do espaço da cidade”. (MOURAD, 2000, p.128)

A não adoção desse instrumento, o de política pública das AEIS, nos traz o significado amplo de:

“... não reconhecimento da diversidade de ocupações existentes nas cidades, além da possibilidade de não construir uma legalidade que corresponde a esses assentamentos e, portanto, de falta de extensão do direito de cidadania a seus moradores.” (ROLNIK, 2000, p.21)

A vontade política no âmbito específico das AEIS, citado por Baltrusis, remonta na tradição de luta dos movimentos sociais na região do ABC, com o intuito de regularizar e urbanizar favelas, sendo desenhados como instrumentos de demarcação de áreas vazias particulares para serem implantados projetos de habitação de interesse social, fazendo valer o princípio da função social da propriedade. No caso em questão, no Município de Diadema, os êxitos e equívocos iniciais obtiveram sequência, mais por iniciativa do poder público em criar espaços para negociação dos diversos atores e sua real intervenção em todo o processo, do que na simples regularização e flexibilização das regras e normas urbanísticas, as quais vieram em momento posterior.

Neste âmbito, estudos se fazem necessários para maior esclarecimento e objetividade com relação aos nomes e tipificações de políticas públicas, onde temos indicações de mudanças de nomenclatura para melhor atualização dos conceitos. Assim, temos para a abordagem estatista, a sugestão de dois nomes, sendo conhecidos como política pública estatal, onde as políticas públicas tenham como protagonista o Estado, e, a denominada política privada de interesse público, para as políticas cujo ator protagonista não seja o estado, mas tenham o objetivo de enfrentar um problema da sociedade. Para tal demonstração, temos, na figura 1 abaixo, as denominações atuais e proposta sobre essa abordagem estatista.

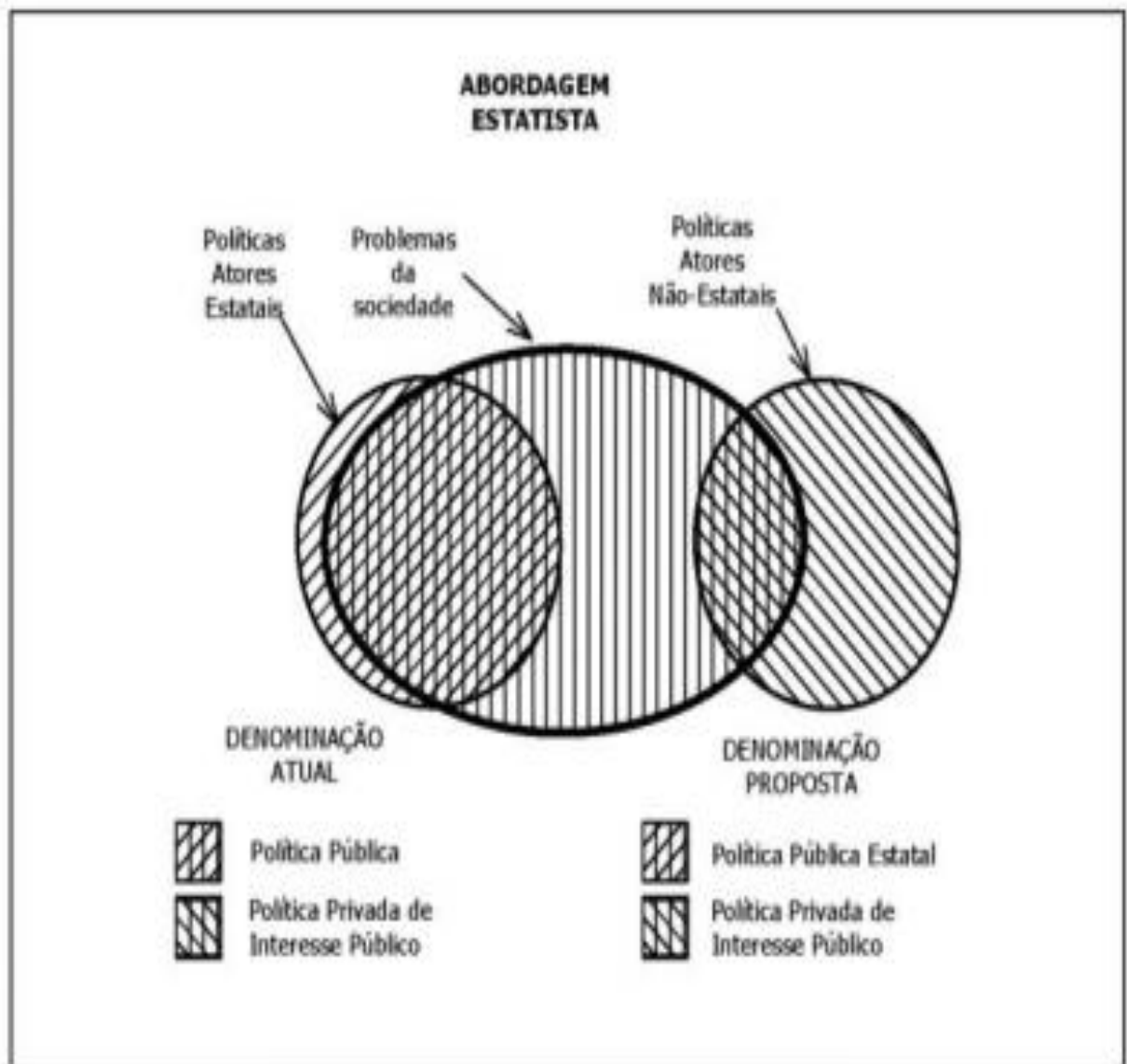


Figura 1: Quadro Abordagem Estatista – Waner Gonçalves Lima.
Fonte: revista.uft.edu.br: 2012, p 52.

Para a abordagem Multicêntrica, temos a sugestão dos nomes de política pública estatal, para as políticas que focam o objetivo de enfrentar um problema da sociedade, e tenha como ator protagonista o Estado, e a denominação de política pública não estatal, para as políticas públicas que, com o mesmo objetivo, não tenham o Estado como seu ator protagonista. Para tal, temos a confirmação no demonstrado na figura 2.

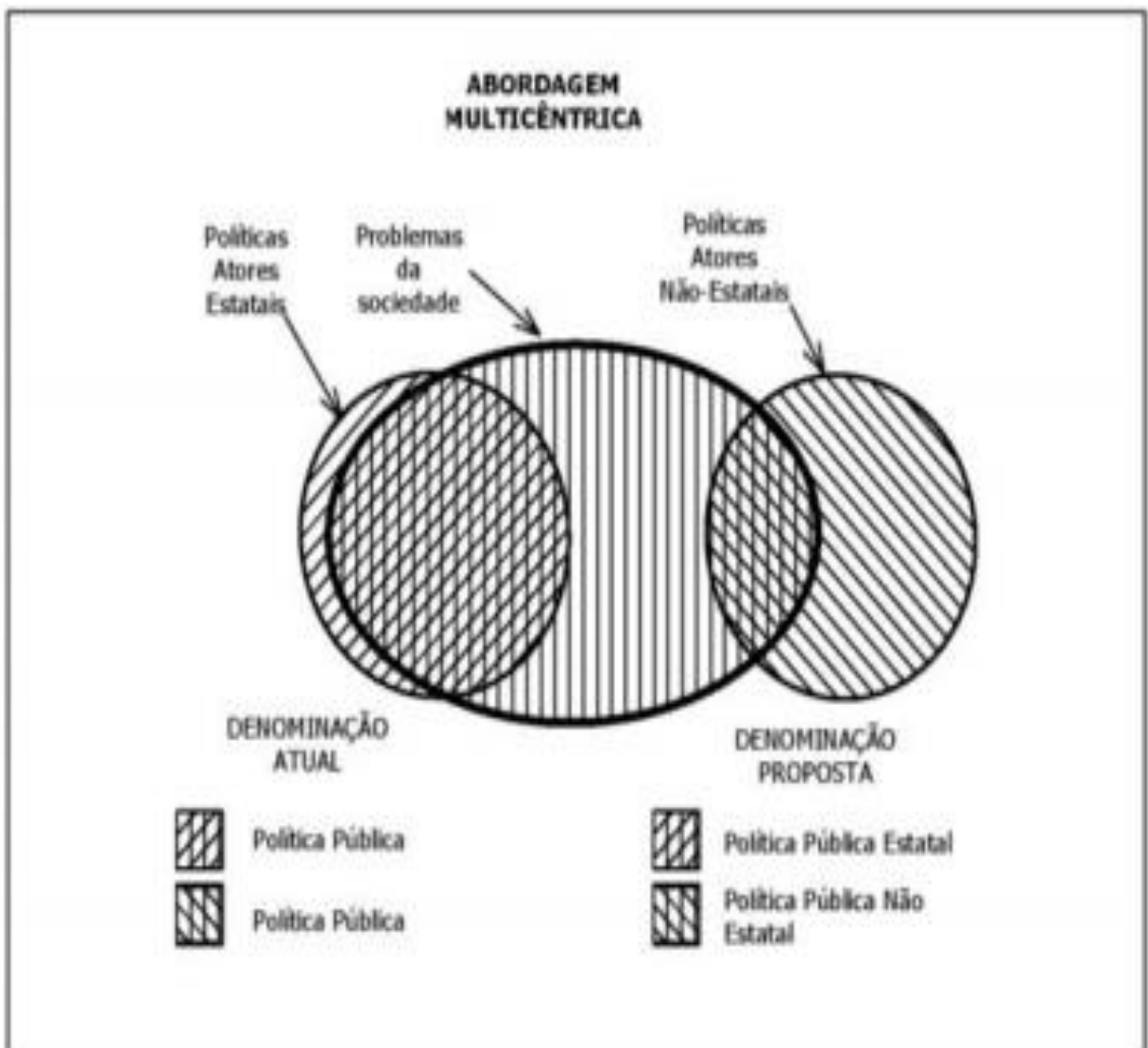


Figura2: Quadro Abordagem Multicêntrica – Waner Gonçalves Lima.
 Fonte:revista.uft.edu.br: 2012, p 53.

Assim, a política pública estatal, mais utilizada no Brasil, se dá de forma onde os poderes da União, Estados e Municípios promovem ações complementares com foco a atender determinados setores da sociedade, podendo ser feitas parcerias com entidades da iniciativa privada e com organizações não governamentais.

Alguns problemas vêm surgindo dentro dessas políticas públicas, que chegam a dificultar a utilização das mesmas para o direcionamento ao foco social determinado. Temos o contratualismo, “uma organização social e as vidas dos membros da sociedade em causa dependem, em termos de justificação, de um acordo passível de ser definido de muitas maneiras, que permite estabelecer os princípios básicos dessa mesma sociedade.” (MARTINS, 2013, p.1)

Esta ideia contratualista está subdividida em duas correntes teóricas, formatadas segundo pensamento de Gauthier e Scanlon, citado por Martins:

“Contratualismo político, preocupado com as questões associadas à ideia de justiça: estrutura básica da sociedade, direitos e deveres dos cidadãos, exercício do poder político. Contratualismo moral, aplicando a estrutura do argumento contratualista à moral, tornando as suas normas idealmente, dependentes do acordo conseguido e da capacidade de justificá-las perante os outros”. (MARTINS, 2013, p.3)

Além disso, segundo a filosofia do Direito, o contratualismo se dá na medida em que se estabelece o Estado por um contrato entre os cidadãos, ou entre estes e o Soberano. Nessa visão contratualista, será pensar de um modo irracional, na medida em que os homens decidissem pela manutenção do *estado de natureza* (o estado do homem antes da criação das sociedades civis), e, desse modo, sendo imperativo da razão humana, a criação da organização da sociedade civil. Assim, conforme citado por Costa

“Quando nos sentimos como parte integrante do organismo social, não questionamos a autoridade dela sociedade sobre nós. Porém, a individualização do sujeito moderno fez aflorar uma cisão entre o *social* e o *pessoal*. Na medida em que o homem foi se percebendo cada vez mais como um *indivíduo*, ele passou a questionar a autoridade das regras tradicionais, cuja validade não mais era sentida como natural. De todo esse

processo, nasce a nossa subjetividade moderna, que se afirma como *individual, livre e racional*. Individual porque, antes de ser membro de uma comunidade, somos pessoas dotadas de liberdade e razão”. (COSTA, 2013, p.4)

Ao desenvolver essa relação de criação de um estabelecimento contratual entre os cidadãos e o Estado Soberano, o contratualismo se firma como uma conexão baseada na relação entre seus polos. Nas decisões cidadãos, aqui incluindo também ao caráter habitacional, as ZEIS, nem sempre essa relação contratualista se efetiva na prática. Podemos aqui destacar, que as leis urbanísticas quase sempre são elitistas e inadequadas socialmente, e que, desconsideram historicamente a realidade do processo de produção de moradia, dificultando todo o processo, como citado por Fernandes:

“... ao exigirem padrões técnicos e urbanísticos inatingíveis, acabam por determinar os altos custos da terra e por reservar as áreas nobres e providas de infra-estrutura para o mercado imobiliário destinado às classes médias e altas, ignorando assim as necessidades dos grupos menos favorecidos”. (FERNANDES, 2003, p.140)

Este contratualismo, marcado por práticas populistas, ou mesmo, o privilégio a determinados setores que não representam a maioria da população, ou ainda, pressões políticas em diversos níveis de gestão, que desvirtuam a realidade de identificação dos reais problemas e, desse modo, vem dificultando o planejamento para ações eficazes.

2.2 DO CONCEITO DE CIDADANIA

Elaborar um estudo sobre zonas especiais de interesse social (ZEIS) implica também na articulação com o conceito de cidadania. Para a compreensão de cidadania, discorreremos sobre algumas colocações a fim de direcionarmos os conceitos aos estudos analíticos. Começemos com a ideia de ser a cidadania,

”... o próprio direito à vida no sentido pleno. Trata-se de um direito que precisa ser construído coletivamente, não só em termos do atendimento às necessidades básicas, mas de acesso a todos os níveis de existência, incluindo o mais abrangente, o papel do(s) homem(s) no universo.” (COVRE, 2006, p.11)

Em outro entendimento, temos cidadania conceituada por Aurélio Buarque de Holanda, como sendo a qualidade ou estado de um cidadão... indivíduo no gozo dos seus direitos civis ou políticos de um Estado, ou no desempenho de seus deveres para com este.

A origem da ideia e visão de cidadania nos remete à Grécia antiga, onde os homens que pudessem usar armas para defender o território/Estado dos inimigos, eram considerados cidadãos, e podiam participar da ordem e discussão sobre os desígnios de suas vidas em sociedade.

“Desse modo, eram considerados cidadãos, e, pertenciam a determinada comunidade política, gozando de direitos e deveres determinados pelas normatizações sociais, tais como, o direito de votar e eleger seus representantes, ou ainda, o direito de participar de qualquer atividade comunitária”. (BIGNOTTO, 2005, p.2)

Atualmente, o conceito de cidadania se faz mais amplo, dizendo respeito a tudo o que se caracteriza como sendo de direito à vida, à liberdade e à posse, como também aos direitos civis, políticos e sociais.

“Cidadania plena construída historicamente pelos indivíduos, deve comportar os direitos civis, políticos e sociais”... “ser cidadão é aquele possuidor do direito à vida, à liberdade, à propriedade, a igualdade perante a lei, enfim, dos direitos civis. Da mesma forma, quem participar dos direitos da sociedade, votando e sendo votado, traduz os direitos políticos. Sendo que os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva”. (PINSKY, 2003, p.9)

O termo cidadania advém do latim “civitas”, significando “cidade”, e, estabelece um conjunto de normas que deve ser seguida pelo indivíduo cidadão pertencente a uma comunidade, uma Nação, um Estado, e, como citado: “... originariamente, se considerava cidadão, a todo aquele que pudesse opinar e demonstrar suas ideias sobre o caminho no qual a sociedade como um todo deveria seguir”. (GORCZEVSKI, CLOVIS, 2011, p.21)

Basicamente, cidadania diz respeito ao ato de poder ser escolhido, ou, de escolher os representantes que vão dirigir a sociedade, com a criação de normas que deverão ser devidamente respeitadas por todos os seus cidadãos. Teoricamente, o estado de ser cidadão, usufruindo da cidadania, se encontra na relação entre direitos e deveres que cada um tem diante da sociedade em que vive.

Ao contrário da ideia de Direitos Humanos, que possa a vir a ser relacionada por seu caráter de dignidade, a cidadania está ligada à ideia de pertencimento a um Estado/Nação, e possui em seu caráter próprio a distinção em duas categorias, sendo estas: formal e substantiva. A cidadania formal estabelece a relação internacional entre países, enaltecendo e respeitando a supremacia e soberania nacional, de cada Estado e de seus cidadãos.

Como cidadania substantiva, temos a visão de T. H. Marshall, que se dá como uma extensão dos direitos civis, políticos e sociais a toda a população de uma nação, e, esta cidadania só se caracteriza como plena, na medida em que goza do tripé, composto por três tipos de direitos:

“1- Civil: Direitos inerentes às liberdades individuais, liberdade de expressão, de pensamento, de propriedade, de conclusão de contratos, e, direito à justiça. (que foi instituída no século 18).

2- Político: Direito de participação no exercício do poder político, como eleito ou eleitor, no conjunto das instituições de autoridade pública. (instituída no século 19).

3- Social: Conjunto de direitos relativos ao bem-estar econômico e social, desde a segurança até o direito de partilhar do nível de vida, segundo os padrões prevaletentes na sociedade. (conquistas do Século XX)”. (MARSHALL, 1967).

Dentro desta concepção, podemos dizer que no âmbito dos Direitos Civis inerentes ao cidadão, temos que o processo de AEIS se insere ao direito de propriedade, não obstante, o indivíduo tem esse amparo resguardado dentro do contratualismo, que vigora junto à soberania que permeia a nossa Carta Magna de 1988.

No que tange aos Direitos Políticos, o processo de ZEIS nos direciona ao pleno exercício do poder político, quando o cidadão fica garantido pela relação contratualista com o Estado soberano, que tem a primordial necessidade de satisfazer os objetivos básicos a que seus resguardados venham a possuir, direcionando-se a criar meios que sejam eficazes, como práticas de políticas públicas, para o firmamento desse direito de moradia.

Dentro do campo dos Direitos Sociais, intrínseco na área de segurança, e, incluso no fato de partilhar o nível de vida entre os cidadãos, as ZEIS nos trazem ainda o foco primordial a que nossa Carta Magna de 1988 garantiu: basicamente, o Estado se torna uma instituição de “Bem Estar Social”, tendo o dever de garantir soberanamente o bem estar a seus cidadãos.

Vale ressaltar que a cidadania está relacionada à constante construção de si própria, com avanços e conquistas da humanidade através de uma sociedade que busca cada vez mais direitos, mais garantias individuais e coletivas, se incorporando dentro do Estado com suas garantias, e, segundo Romero: “... em sua natureza, a cidadania enquanto ideia política, nos traz a mutabilidade, deslocando-se na tensão entre o seu polo estatutário e seu polo igualitário; é também um ideal”. (ROMERO, 2013, p.1)

2.3 O DIREITO À HABITAÇÃO

Tema central a ser abordado neste trabalho, o direito à habitação se dá, na medida em que vivemos em uma sociedade partícipe de um Estado soberano,

subdividido entre Estados e Municípios que tem suas instituições normatizadas e regidas e por uma Carta Magna, denominada Constituição Federal, promulgada em 1988, onde, no artigo 6º, dispomos de: “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia,... na forma desta Constituição”.

Abordado na mesma Carta Magna, temos o art. 182, versando que: “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes”.

E, ainda, no mesmo art. 182, em seu § 2º, temos: “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Ao citarmos novamente o contratualismo, percebemos que as relações entre o Estado soberano e seus cidadãos, estão além da relação individual da pessoa, e sim, vista de modo coletivo, social.

Ao fazermos parte de uma sociedade, estamos inseridos na condição de cidadãos da mesma, e, desse modo, apesar dos deveres que isso nos implica, os direitos devem abraçar a todos. Tido como direito fundamental social garantido constitucionalmente, tanto nos individuais quanto nos sociais, temos aqui a afirmação de Rangel e Silva, conforme descrito:

“... o direito de propriedade se orienta pelos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, solidariedade social, da igualdade e da função social da propriedade”... “O direito à moradia digna ganhou a qualificação de direito social fundamental, compondo o mínimo existencial”. (RANGEL; SILVA, 2009, p.4)

E ainda, seguindo com os mesmos autores:

“Este direito à moradia é um direito complexo, rico em atribuições, que vai além do direito de ter uma casa própria, embora este seja um complemento indispensável para a efetivação desse direito. Não possui apenas a conotação de habitação, mas envolve diretamente a qualidade de vida, dotadas de condições... requer uma habitação digna e adequada”... “Uma pessoa não pode ser privada de uma moradia nem impedida de conseguir uma, cabendo ao Estado promover tanto a defesa desse direito quanto a sua garantia e efetivação em relação àqueles que não a tem”. (RANGEL; SILVA, 2009, p.6)

A célula de uma sociedade vem a ser a família, e esta, necessita de um espaço físico para que possa se manter, se desenvolver, evoluir socialmente dentro de um espaço que lhe pertença, e, deveria ser inserida via direcionamento de políticas públicas que contribuíssem para que isso ocorresse, tal qual as ZEIS.

Neste caso, entendemos que a célula da sociedade detém um direito que deve ser requerido, como demonstra Mastrodi e Silva:

“O direito fundamental social à moradia, apesar de ser garantido constitucionalmente, não se encontra aplicado na realidade social. Para sua implementação se faz necessário prestações positivas do Estado, por meio de políticas públicas”. ... “Porém, estas estão condicionadas à previsão do orçamento público e dependem de criação de lei que as autorize”. (MASTRODI; SILVA, 2012, p.12)

As ZEIS, nesse sentido, vêm trazer um direcionamento para que se coloque em prática, o que as normas e diretrizes preceituam e suas teorias. Tem, conforme Silva, o caráter de regulação da função social: “A funcionalização da propriedade é um processo longo. Por isso é que se diz que ela teve uma função social”. (SILVA, 2003, p.281)

Saule Junior defende que a função social da propriedade é o núcleo basilar da propriedade urbana, e completa:

“O princípio da função social da propriedade, como garantia de que o direito da propriedade urbana tenha uma destinação social, deve justamente ser o parâmetro para identificar que funções a propriedade deve ter para que atenda as necessidades sociais existentes nas cidades”. (SAULE JUNIOR, 2004, p.216)

No conceito de Holz e Monteiro, vemos que as ZEIS são consideradas áreas edificadas ou não, destinadas à implantação de programas e empreendimentos de interesse social, vinculados ao uso habitacional, e, desse modo, devem cumprir o seu papel de norma legal, executada por políticas públicas para o atendimento de necessidades de moradias dos cidadãos, onde, nesse foco, temos ainda:

“Tendo em conta que esta realidade atinge milhões de brasileiros e que estes já estão ocupando um espaço urbano e que não há possibilidade de construção de “novas” casas para todos que vivem em situação precária e ilegal, a regularização fundiária passa a ser o centro dos programas habitacionais sociais, onde ocorre a legalização urbanística e jurídica das ocupações, garantindo os preceitos constitucionais da função social da propriedade e direito fundamental à moradia”. (HOLZ; MONTEIRO, 2008, p.1)

Para Sposati, o pensamento está exposto da seguinte forma: “... tal quadro mostra a falta da eficácia do direito à moradia, que sequer é exigido como direito judicialmente exigível, deixando claro que há grande distância entre o real e o texto legal”. (SPOSATI, 2011, p.104)

Aqui ficamos com a ideia de uma grande distancia entre o direito legal e o direito realmente existente, o direito real.

2.4 AS ZEIS/(AEIS): CARACTERIZAÇÃO E MARCO REGULATÓRIO VIGENTE

Na cidade de Diadema, o marco zero regulatório da legislação de AEIS, está exposto pela Lei Complementar nº 48, como segue, em sua íntegra:

Lei Complementar nº 48, de 26 de Janeiro de 1996

Transforma, integral e parcialmente, áreas de predominância de uso estabelecidas pela carta 01 – Estrutura Urbana, integrante da Lei Complementar nº 25, de 25 de Janeiro de 1994.

José de Filippi Junior, Prefeito do Município de Diadema, Estado de São Paulo, no uso e gozo de suas atribuições legais; faz saber que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona e promulga a seguinte Lei Complementar:
 Art. 1º - Fica transformada, integral e parcialmente, áreas de predominância de uso estabelecidas pela Carta 01 – Estrutura Urbana, integrante da Lei Complementar nº 25, de 25 de Janeiro de 1994 – que institui o Plano Diretor, conforme abaixo indicado: (...) (...) Parágrafo Único – As alterações efetuadas nos termos deste artigo encontram-se devidamente demarcadas e assinaladas na planta anexa, integrante desta

Lei Complementar. Art. 2º - Em decorrência do disposto no artigo anterior, deverá o Poder Executivo Municipal proceder a alteração da Carta 01 – Estrutura Urbana, integrante da Lei Complementar nº 25 de 25 de Janeiro de 1994 que institui o Plano Diretor do Município.

Art. 3º - A delimitação das áreas transformadas nos termos desta Lei Complementar será feita através da Lei de Uso e Ocupação do Solo.

Art. 4º - Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Diadema, 26 de Janeiro de 1996.
 José de Filippi Junior – Prefeito Municipal
 Jorge Fontes Hereda – Secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano

Projeto de Lei Complementar nº 014/1995 (nº 813/1995, na origem)

Para Baltrusis, temos a colocação do início das ideias de implantação das AEIS/ZEIS, da seguinte forma:

“As AEIS, ou Áreas Especiais de Interesse Social, no Município de Diadema, dentro da região metropolitana de São Paulo, pertence ao Projeto Rede Habitat que procura avaliar e disseminar as experiências em habitação popular. As AEIS foram implantadas em Diadema a partir da aprovação do Plano Diretor de 1994. A origem da AEIS remonta da experiência das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS e PREZEIS, que foram implantadas no Recife, no início dos anos de 1980, com o intuito de regularizar e urbanizar favelas; bem como da própria tradição de luta dos movimentos sociais da região do ABC. As Áreas Especiais de Interesse Social, em Diadema, foram desenhadas como um instrumento de regularização e urbanização de favelas”. (BALTRUSIS, p.4)

Segue ainda Baltrusis, esclarecendo que, com a Lei de nº 10.257 de 10 de julho de 2001, também denominada de Lei do Estatuto das Cidades, temos o capítulo da “Política Urbana” da Constituição Federal, regulando os princípios básicos do planejamento participativo e da função social da propriedade. De acordo com essa norma, temos o Plano Diretor, no art. 40 da Lei, normatizando: “que vem a se tornar o instrumento básico da política de desenvolvimento de expansão urbana”.

Aqui, onde tínhamos o termo ÁREAS, para designação da aplicação da Lei de AEIS, passou-se a adotar o termo ZONAS, para qualificar a ideia discriminada.

A vontade política no âmbito específico das AEIS/ZEIS, vem fazer valer o princípio da função social da propriedade. No caso de Diadema, muito se deveu às

pressões sociais que culminaram por torna-la o primeiro município do País a adotar os seus princípios.

Mesmo assim, para Baltrusis, no caso em questão, os êxitos e equívocos iniciais obtiveram sequencia, mais por iniciativa do poder público em criar espaços para negociação dos diversos atores e sua real intervenção em todo o processo, do que na simples regularização e flexibilização das regras e normas urbanísticas, as quais vieram em momento posterior.

Conforme o Plano Diretor da Prefeitura do Município de Porto Alegre, em sua Subseção 1, das AEIS, em seu Art. 76, temos: “As Áreas Especiais de Interesse Social são aquelas destinadas à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social, com destinação específica, normas próprias de uso e ocupação do solo, compreendendo as seguintes situações ...”

Neste parágrafo, interessante notar que em definição, as ZEIS vêm a se entender como sendo áreas destinadas à “produção (...) de habitação”. O termo produção nos remete à qualificação de fazer, de passar do estágio de ausência de um “produto”, para o estado de posse desse produto. O Estado vem a ser o “produtor” de uma condição de mudança do ser social, passando do estado de indivíduo, para o estado de cidadão.

Ainda dentro do Plano Diretor da Prefeitura do Município de Porto Alegre, vemos que, as ZEIS, permitem que as vilas e os loteamentos irregulares, que hoje são considerados clandestinos ou irregulares, sejam melhor integrados à cidade. Ao marcar uma área no mapa da cidade como ZEIS (AEIS), o Plano Diretor admite que as mesmas poderão ser utilizadas no próprio local com regras diferenciadas (outro tipo de medida de terrenos ou de ruas), para que possam ser urbanizadas considerando, sempre que possível, a forma como o núcleo está organizado.

Nos atentando novamente aos termos, neste caso, o termo “organizado”. Aqui, podemos aplicar o entendimento de organização a que a aplicação de políticas públicas efetivas, possam a ter dentro da ótica de um núcleo habitacional que não tem estrutura, para uma forma de habitação que se enquadre nos parâmetros cidadãos de uma sociedade.

Amparado ainda no parâmetro legal do Plano Diretor da Prefeitura do Município de Porto Alegre, vemos que as famílias somente sairão de onde estão, indo para locais próximos, quando a vila ou loteamento estiver em área de risco, (...) ou nos casos em que for necessário ter mais espaço para a execução de obras para a prestação de serviços à população. Também para que as famílias possam morar melhor, o Poder Público pode escolher uma nova área, que esteja vazia, e permitir que se faça um novo loteamento popular, com regras próprias para o tamanho dos lotes, (...) Na regularização de vilas ou loteamentos, todos assumirão suas parcelas de responsabilidade: a Prefeitura, os moradores e os loteadores clandestinos. A indicação de terrenos vazios para loteamentos de caráter social precisa ser aprovada, através de lei, pelos vereadores.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

Como caracterização do estudo, adotaremos uma abordagem qualitativa e descritiva, direcionando nossas atividades com o tipo de pesquisa de campo, ao serem focados os atores que fizeram e fazem parte dos ditames habitacionais e de políticas públicas, direcionando as relações de cidadania, sendo esta, a metodologia científica com o tipo de característica de pesquisa que atende melhor nossas necessidades de abordagem:

“De um modo geral, pesquisas de cunho qualitativo exigem a realização de entrevistas (...). Nestes casos a definição de critérios, segundo os quais serão selecionados os sujeitos que vão compor o universo de investigação é algo primordial, pois interfere diretamente na qualidade das informações a partir das quais será possível construir a análise e chegar à compreensão mais ampla do problema delineado. A descrição e delimitação da população base, ou seja, dos sujeitos a serem entrevistados assim como o seu grau de representatividade no grupo social em estudo, (...) já que se trata do solo

sobre o qual grande parte do trabalho de campo será assentado”. (DUARTE, 2002, p.141)

Este tipo de pesquisa busca analisar e correlacionar as situações que ocorreram e ocorrem na vida social e política, ligada ao comportamento e individual do sujeito e sua inclusão à condição de cidadão..

Para a realização desta pesquisa foi utilizada a técnica de observação livre e a aplicação da técnica de entrevista semi-estruturada. A pesquisa preconizou obter informações a respeito da percepção dos atores a respeito do ambiente urbano no contexto onde estão inseridos. A observação livre, uma das técnicas utilizadas nesse estudo, é fundamental em qualquer pesquisa e não se traduz em um simples olhar. Implica em uma vivência cotidiana da qual se extrai a essencialidade das experiências na concepção do pesquisador. Para Triviños (1995) *apud* Mucelin, observar é:

“... destacar de um conjunto ‘objetos, pessoas, animais, etc.’ algo especificamente, prestando, por exemplo, atenção em suas características ‘cor, tamanho etc.’. Observar um fenômeno social significa, em primeiro lugar, que determinado evento social, simples ou complexo, tenha sido abstratamente separado de seu contexto para que, em sua dimensão singular, seja estudado em seus atos, atividades, significados, relações etc. Individualizam-se ou agrupam-se os fenômenos dentro de uma realidade que é indivisível, essencialmente para descobrir seus aspectos de aparência e os mais profundos, até captar, se for possível, sua essência numa perspectiva específica e ampla, ao mesmo tempo, de contradições, dinamismo, de relações ...” (MUCELIN, 2006, p.107)

A entrevista foi outra técnica metodológica utilizada. Minayo (1993, p.108) define a entrevista como uma: “(...) conversa a dois, feita por iniciativa do entrevistador, destinada a fornecer informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e entrada (pelo entrevistador) em temas igualmente pertinentes com vistas a esse objetivo”.

Geralmente, as entrevistas são classificadas em estruturadas e semi-estruturadas. Entrevistas estruturadas são aquelas nas quais as respostas estão

fechadas em possibilidades de respostas pré-determinadas. Quanto à entrevista semi-estruturada, Mucelin considera como:

“... aquela em que o entrevistador (pesquisador) organiza as questões sobre seu objeto de estudo, oferecendo condições para que o entrevistado possa expressar seu ponto de vista sobre a temática, sem que necessariamente tenha que escolher uma resposta pré-elaborada, fechada”. (MUCELIN, 2006, p.101)

A entrevista semi-estruturada da pesquisa, contemplou variáveis qualitativas. As informações coletadas com os entrevistados permitiram que suas percepções de determinados objetos de estudo pesquisados fossem caracterizadas.

3.2 LOCAL DO ESTUDO

O local que iremos desenvolver os trabalhos de pesquisa, e objetivo de nosso trabalho é o município de Diadema, que está situado na região Sudeste do Estado de São Paulo, com uma população no último censo IBGE-2012 de 390.890 hab., 14^a colocação no Estado de São Paulo, dentro de um território com 30,7Km², possuindo a 2^a maior densidade demográfica do País, e a 1^a dentro do Estado, com 12,500 hab./Km², com latitude do distrito sede do município:- 23,68611^o e longitude do distrito sede do município:- 46,62278^o, e, uma altitude de 780m.

Antes, sendo o Bairro de Vila Conceição, um dos distritos da Cidade de São Bernardo do Campo, foi emancipada em 25 de Dezembro de 1958, e efetivada à categoria de Cidade em 1^o de Janeiro de 1960. Seu nome, Diadema, origina-se por ser o da Flor dos Campos de Piratininga, “*Floreat Diadema*”.

Faz divisa com as cidades de São Paulo e São Bernardo do Campo, sendo o 13^o PIB na economia do Estado de São Paulo, fazendo parte da Região Metropolitana da Cidade de São Paulo/Capital e Macro Região do Grande ABC/SP.

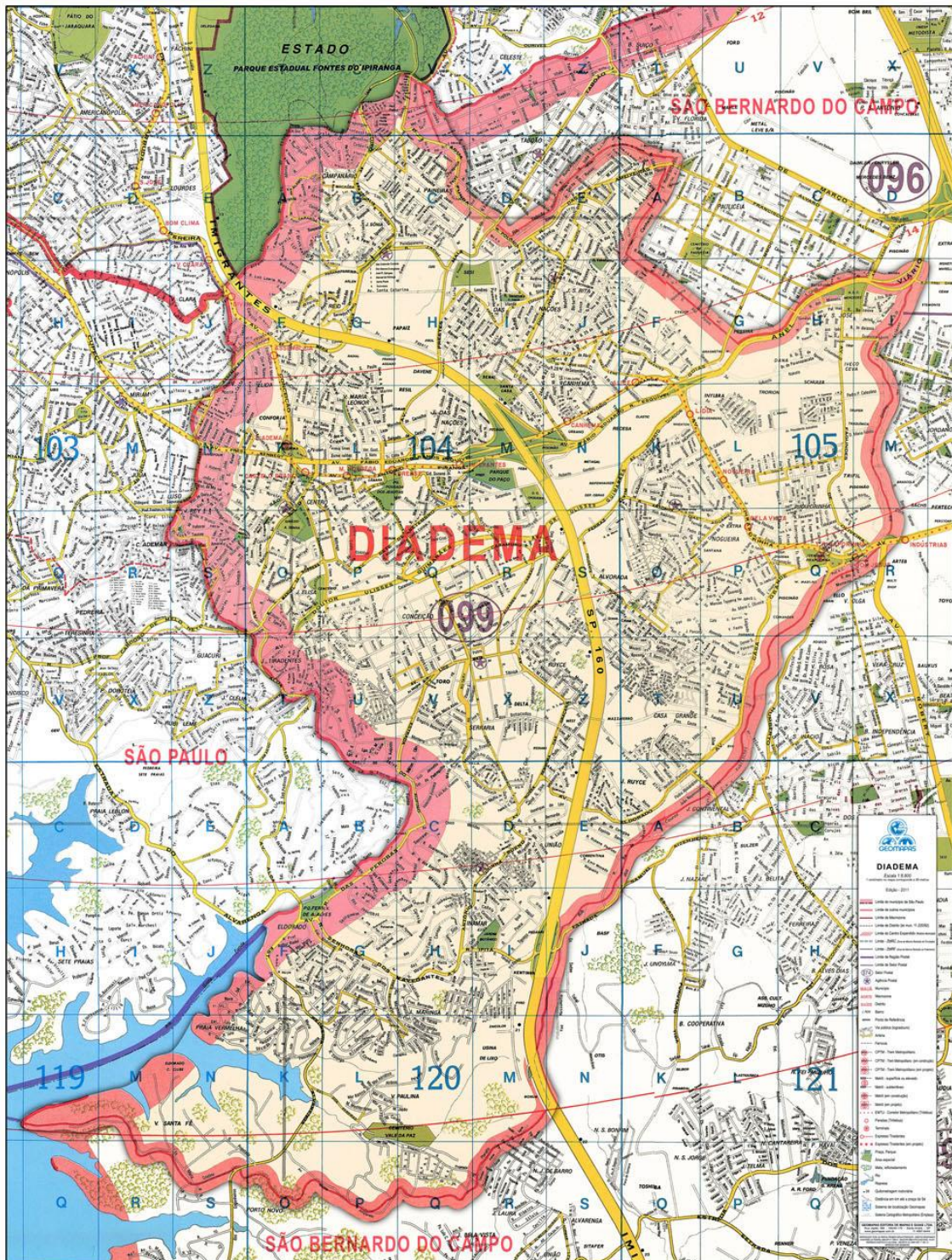


Figura 3: Mapa Guia da Cidade de Diadema:
 Fonte: diversitas.fflch.usp.br – 270x305.(2013)



Bandeira e Brasão do Município de Diadema

Figura 4: Bandeira e Brasão do Município de Diadema:
Fonte: Pref. Municipal de Diadema.(2013)



Figura 5: Fotografia do Município de Diadema:
Fonte: blogs.cultura.gov.br – 3072x2048.(2013)



Figura 6: Mapa do Estado de São Paulo – Detalhe: Município de Diadema:
Fonte: Wikipédia.(2013)

3.3 TÉCNICA DE COLETA DE DADOS

A técnica abordada para a coleta de dados será utilizada sob a forma de pesquisa de entrevista. Segundo o pesquisador Dencker, temos que: “As entrevistas podem ser estruturadas, constituídas de perguntas definidas; ou semi-estruturadas, permitindo uma maior liberdade ao pesquisador”. (DENCKER, 2000, p.68)

No processo de coleta de dados, escolhemos a metodologia semi-estruturada de perguntas, com questões abertas, onde o entrevistado responderá de acordo com suas palavras, não sendo sugestionado.

“A entrevista representa uma técnica de coleta de dados na qual o pesquisador tem um contato mais direto com a pessoa, no sentido de se inteirar de suas opiniões acerca de um determinado assunto.” (DENCKER, 2000, p.68)

As entrevistas também podem ser inclusas neste modo:

“Pois,... o objetivo de qualquer citação é permitir sua comprovação ou aprofundamento no tema pelo leitor,... é necessário citar a fonte... possibilitando dessa forma que qualquer pessoa possa percorrer o mesmo caminho” (FRANÇA, 2000, p.113)

Nesse processo de coleta de dados, pretendemos levantar as informações pertinentes aos objetivos e ações propostas para verificar a constatação do uso real direito de cidadania na implantação das ZEIS no Município de Diadema. O processo de entrevistas dar-se-á no período de 10 a 25 de novembro de 2013.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

A apresentação da análise de dados, estarão permeados pelos conceitos abordados no referencial teórico, tendo como categoria de análise para avaliação dos reflexos habitacionais das ZEIS e sua correlação quanto ao direito de cidadania, partindo do critério dos seguintes elementos: Políticas Públicas, Cidadania, Habitação e a Lei de ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social).

Nesta fase, iremos demonstrar o desenvolvimento do presente trabalho com entrevistas, trazendo o tema das Zonas Especiais de Interesse Social, baseado nos tópicos propostos para a formatação do Referencial Teórico, onde focamos os

parâmetros de Políticas Públicas, Cidadania, o Direito à Habitação e a caracterização das ZEIS como Marco Regulatório.

4.1 ANÁLISE DE DADOS E ENTREVISTA (S)

Entrevista: Rosângela da Silva Lima

(Atuante nos movimentos de moradias - Arquiteta e Urbanista – Mestre em Sociologia Urbana – ex-Diretora de Regularização Fundiária – Mauá/SP).

“O processo de implementação das AEIS/ZEIS, segundo a pesquisa apresentada pela Professora do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Coordenadora do Observatório das Metrôpoles de Pernambuco Maria Ângela de Almeida Souza, há 33 anos, ou seja, em 1976, a Fundação de Desenvolvimento Metropolitano (FIDEM)ⁱ e o Curso de Mestrado em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco (MDU/UFPE)ⁱⁱ, articularam-se em torno das áreas pobres da Região Metropolitana do Recife para um estudo de viabilidade da recuperação dos assentamentos pobres da região, por encomenda do Banco Mundial e sob a gestão da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).”

O processo de planejamento habitacional, até este momento histórico, estava focado basicamente em políticas públicas que visavam apenas uma interpretação unilateral por parte dos órgãos públicos, do que seria melhor para a sociedade, não tendo realmente uma pré-disposição de ouvir o que seria a real necessidade do que a sociedade estava desejando, onde, por encomenda do Banco Mundial, foi realizado em 1978, sendo dez anos antes da Constituição Federal, o primeiro Seminário Nacional sobre Pobreza Urbana de Desenvolvimento, que reuniu atores de vários ramos sociais, e, obtiveram uma visão global dos problemas existentes, tanto sociais quanto habitacionais. Assim, como definiu Rosângela Lima:

“Em 1978, o MDU/UFPE-SUDENE promoveu o Seminário Nacional sobre Pobreza Urbana e Desenvolvimento, reunindo intelectuais do Brasil e de outros países para discutir o problema da marginalidade urbana, constituindo-se um marco da discussão desse tema e, a FIDEM, concluiu um levantamento e mapeamento dos Assentamentos de Baixa Renda da Região Metropolitana de Recife, exibindo pela primeira vez na história dos municípios que compõe a região da metrópole recifense, o lugar de moradia dos pobres. O cadastro dos Assentamentos de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife, realizado pela FIDEM, em 1978, representa, portanto, um esforço pioneiro para identificar, registrar, mapear e fornecer informações sobre as áreas pobres contidas no território metropolitano. O Cadastro de Assentamentos de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife (1978).”

Neste momento, havendo um interesse do Órgão Público Municipal de realmente focar o que seria uma ação fundiária, estabeleceu a gravação de Áreas Especiais para esse fim através de Lei Específica, criando assim, uma vanguarda, conforme citado por Rosângela Lima:

“Em 1980, o poder municipal decreta 27 Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS, com base no Cadastro de 1978. Em 1983, as AEIS passam a ser gravadas na Lei de Uso Ocupação do Solo nº 14.511 como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. Esta Lei estabelece um tratamento diferenciado para as ZEIS, visando garantir a sua integração à estrutura formal da cidade, e consolida, assim, uma ação de vanguarda do governo municipal do Recife no processo de legalização urbanística e fundiária dos assentamentos pobres, cinco anos antes da promulgação da Constituição Cidadã de 1988.”

A grande importância de qualquer processo habitacional, se dá no planejamento, e este, deverá ser complementado com o foco direcionado para a real situação de moradia, onde, citando Rosângela Lima:

“Como limites em relação à implementação das ZEIS, é importante salientar que a simples demarcação das ZEIS, apesar de sua importância como instrumento urbanístico, não é suficiente para aumentar a produção de moradia de interesse social e garantir a segurança da posse é fundamental estar associada à

política de planejamento urbano com diretrizes para regularização fundiária e produção de moradia popular.”

Estes primeiros passos foram fundamentais para que pudessem ser fincados os parâmetros e direitos a que o cidadão viria incorporar através da Carta Magna de 1988, mesmo que nos primeiros anos imediatos, esses direitos tenham sido apenas em formalização teórica.

“Com relação às possibilidades emergentes, vemos que a demarcação de Zonas de Interesse Social contribui para ampliação do direito a moradia digna para todos. É importante lembrar que podemos demarcar ZEIS em áreas ocupadas e também em áreas livres.”

A inclusão social do cidadão, mesmo que através da simples posse de sua moradia, nos remete à dignidade a que todos têm, como o direito de reivindicar a segurança a que uma regularização fundiária traz para garantia legal da unidade habitacional em nome deste cidadão.

“O mapeamento das Zonas de Interesse Social em áreas ocupadas, associado à política de regularização fundiária ampliam as possibilidades da segurança da posse, porque são as áreas de interesse social que terão parâmetros diferenciados na regularização fundiária.”

“As Zonas de Interesse Social demarcadas em áreas vazias são fundamentais na discussão do planejamento urbano em especial nos planos diretores e nas leis de uso e ocupação do solo porque ampliarão a oferta de moradia popular na cidade.”

“Com o foco na população atendida, vemos que, em geral, a população que mora em assentamentos informais e tem a área gravada com ZEIS, são moradores politizados e lutadores, ao garantir a demarcação da área, sentem-se vitoriosos e com um importante passo dado no percurso para regularização fundiária da área.”

Como todo processo de planejamento, a inserção das ZEIS envolvem vários setores dentro da sociedade, via Plano Diretor. Dificuldades de relacionamentos entre esses atores sempre hão de existir, porém, cabe à sociedade como um todo,

tanto o Poder Público quanto os vários setores envolvidos, de adequar o caminho a que a Lei deverá ser enquadrada, dentro dos diversos interesses. Correto seja, que dentro desses diálogos, não se deixe de focar o direito cidadão daquele que se encontra em situação mais carente de exercer o seu direito. Conforme Rosângela Lima:

“Ao vermos a inserção das ZEIS no contexto das políticas públicas, percebemos ser esta um instrumento que trata de questões que envolvem conflitos de interesses e embates sociais, principalmente quando trata-se de áreas livres. É fundamental que o Poder Público Municipal esteja estruturado do ponto de vista da gestão pública a fim de garantir a discussão de maneira clara e participativa envolvendo toda a população da cidade, com amplo debate sobre a democratização do solo urbano, a função social a propriedade e a cidade para todos.”

Entrevista: Josemundo Dario Queiroz – “Josa Queiroz”

(Participante dos movimentos de moradia – ex-Secretário de Habitação – Diadema/SP – atualmente é Vereador em Diadema/SP).

“Particpei diretamente do processo de implantação das AEIS em Diadema. Eu na época, era do movimento de moradia. O processo de implantação das AEIS se deu em 1994, e, surgiu, na realidade, a partir da discussão que vinha ocorrendo desde 1992, na gestão do então Prefeito Filippi.”

Mesmo com os primeiros passos dados em anos anteriores, e, com a garantia Constitucional que se formalizou em 1988, os movimentos sociais tiveram que usar de organização para que pudessem ser atendidos. Foram criadas lideranças locais que pleitearam o direito habitacional, e, neste momento, começaram a tecer diálogos com todos os setores sociais, levando reivindicações ao Poder Público Municipal, conforme cita Josemundo Queiroz.

“A implantação das AEIS se deu por uma necessidade e uma reivindicação do movimento de moradia que sempre foi muito organizado aqui na cidade de Diadema. Então, o movimento apontava para a necessidade da criação de um instrumento que pudesse não apenas atender uma demanda do poder público local, mas também que esses instrumentos de moradia pudessem criar autonomia para se organizar e dar sua contribuição no processo de atendimento para as famílias de baixa renda, não apenas transferindo a responsabilidade para a prefeitura. Elas (AEIS) foram criadas com o intuito de garantir que o poder público pudesse estar realizando o atendimento prioritariamente para as famílias que estavam morando em áreas degradadas, sub-habitáveis, e áreas com favelização que se encontravam ainda no processo inicial, e, também, possibilitar que os movimentos de moradia pudessem se organizar e começar a resolver os seus próprios problemas.”

Mais uma vez, cita-se o fator da necessidade do diálogo entre todos os setores envolvidos e interessados, para que o foco habitacional seja atingido. Esse diálogo deve se estender a todos os interessados, onde, ao colocarmos o termo interesse, que este seja entendido em seu sentido mais amplo, ou seja: cada qual colocará no processo de moradia, o seu respectivo interesse na situação, mas, o foco não poderá ser diferente daquele da conquista da garantia dos direitos cidadãos adquiridos. Citemos Josemundo Queiroz:

“Com relação aos limites para implantação das AEIS (hoje ZEIS), quando você fala em criar um instrumento que, dentro de uma política urbana, dentro da política habitacional, vai tratar especificamente de um determinado segmento, um determinado público, você tem que tomar alguns cuidados. A discussão em relação às ZEIS, levou em consideração que nós temos outros setores aqui na cidade, como por exemplo, o mercado imobiliário. Então, foi debatido e discutido com esse mercado imobiliário, para que houvesse uma limitação em relação a isso, ou seja, para que a cidade não virasse uma grande ZEIS, para que a cidade não virasse um grande canteiro de obras para atender especificamente as famílias de baixa renda, porque existem outros seguimentos na cidade, na sociedade, famílias com classe

média, com diferentes poderes aquisitivos. A cidade tem que ser pensada como um todo. Esse limite foi debatido, discutido, pensado.”

A sociedade evolui, e, as Leis devem se adequar aos anseios a que os cidadãos almejam. Desse modo, as Políticas Públicas devem priorizar o dinamismo em que as cidades se desenvolvem. As regras e normas devem focar o direito à moradia, de tal modo que mudanças sejam feitas para que não se perca o direito maior que é o de garantir a inclusão social dentro dos limites das cidades. Esses tipos de controles foram comentados por Josemundo Queiroz:

“Com relação às possibilidades emergentes das AEIS (hoje ZEIS), eu vejo que as elas cumpriram com sua ação para a qual foram pensadas, mas, durante um período, se percebeu a necessidade, durante os últimos 10 ou 12 anos, de repensar de fato qual é o verdadeiro impacto das ZEIS nos dias de hoje. Vemos como as ZEIS conseguem dialogar com a sociedade, com os movimentos organizados, com uma demanda inicialmente para a qual elas foram pensadas em atender, mesmo porque, começamos a perceber também que começou a acontecer uma descaracterização em relação ao uso das ZEIS, durante certas ações no decorrer de seu curso. Então, se fez necessário estabelecer mecanismos de controle, para que não fosse desvirtuada e descaracterizada a função para a qual foi feita inicialmente, e, que ela ficasse com o mesmo foco inicial, e não sofresse o que podemos chamar de uma ação emergente, que, de certa maneira, poderia se dar de forma equivocada com relação à ação e ao entendimento inicial.”

As ZEIS vieram de encontro com ações cidadãs do ponto de vista legal, e, criaram-se, a partir dessas ZEIS, mecanismos constitucionais de cidadania, que trilharam de encontro com a necessidade da população. A nosso ver, temos nas ZEIS, um mecanismo real de ação do direito de cidadania. Conforme citado por Josemundo Queiroz:

“Vejo que as ZEIS tiveram um papel político, e, quando falamos em cidadania, queremos dizer o resgate de princípios que são de responsabilidade do poder público, ou seja, o fato de se possibilitar que o cidadão possa morar numa casa com melhor qualidade de vida, para que se possa sair de uma condição sub-moradia, que se deixe de frequentar uma classe de exclusão social, vindo isso a ser uma ação de cidadania.”

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como conclusões finais deste trabalho, podemos considerar que existe um grande marco regulatório que dividiu os direitos e garantias neste País. A promulgação da Constituição Federal de 1988, abriu um grande caminho para que muitos direitos fossem adquiridos. Em nossa Carta Magna, vemos os primeiros passos a serem dados para que se forme uma sociedade mais justa. Dentro dos moldes habitacionais, vemos que o delineamento das inicialmente AEIS, desenvolvido através desses direitos adquiridos, e, transformado em ZEIS através do Estatuto da Cidade, abre um caminho sem volta para o desenvolvimento das regiões urbanas, fato que faz com que os indivíduos se mobilizem em movimentos habitacionais, e, estes, dinamizem com o poder público os ditames que venham a ser necessários para que o direito cidadão de moradia seja garantido.

Ressaltamos que, antes da Constituição Federal de 1988, não havia garantias e nem mesmo parâmetros para que se desenvolvessem os ideais de conquista no sentido coletivo habitacional. Com o surgimento deste marco regulatório, o movimento de moradia se torna um instrumento eficaz para viabilizar a cobrança por parte do poder público, no sentido de pensar, e discutir a condição de cada indivíduo dentro do papel social na área de urbanização, nos parâmetros dentro da cidade. Qual o papel de cada ser social dentro da sociedade e na formação do todo social? Percebemos que o papel político se faz fundamental, onde

a caracterização de um movimento político de união entre os entes sociais da sociedade, leva ao diálogo com o ente político poder público, se tornando aliado.

Percebemos que, originariamente, o desejo de inclusão social surgiu a partir de movimentos sociais, que projetavam a ação do que o sentimento individual e social reivindicava. Sob a forma de organização e delimitação de lideranças inovadoras, se desenvolveram manifestações, as quais foram amparadas por uma legislação que se fazia ordenada e normatizada.

Por meio de formação desses movimentos, e a criação dessas lideranças que realmente expressaram as necessidades dos seus representados, a proximidade com que as ações se desenvolveram e se tornaram revistas, com uma Lei que determinou de modo esclarecedor o que deveria normatizar, e, com o apoio do órgão que tem o dever de cooperar, o poder público, temos aqui, pessoas comuns, carentes de inclusão social, cidadãos dentro da cidade, que podem se utilizar do direito cidadão adquirido com a conquista da moradia digna.

Mostramos também, que a norma tem a necessidade de adaptação através do delinear do tempo, onde, adequações são realizadas para que não se perca o foco inicial que é o da inclusão e uso do direito de moradia dentro dos parâmetros cidadãos, por aqueles que têm a necessidade do uso desses direitos.

Condições de ambiente de inovação, onde se utilizam práticas que envolvem diálogo, discussão, projeto, com o pensamento focado para o real desenvolvimento do uso das políticas públicas que venham a convergir para a solução eficaz do problema social detectado. Isto é o uso eficiente cidadão de um direito social de inclusão.

Em Diadema, nossa pesquisa mostrou que esse sentido responsável de se tratar com o direito habitacional, foi conquistado e preservado. A cidade evoluiu com o passar dos tempos. Hoje, apesar de ter um espaço territorial restrito, praticamente sem mais áreas que possam vir a ser destinadas para o uso das ZEIS, a Lei foi normatizada e aplicada não somente no seu sentido imposto e rigoroso, mas sim, com base no diálogo, com atores sociais que se disponibilizaram a “discutir” moradia com coerência social.

Ciente de que falta muito por fazer, constatamos que o direito habitacional adquirido Constitucionalmente, não somente sobre a ótica normativa e formal da Lei, mas também pelo caráter prático do gozo da cidadania, foi conquistado pelo cidadão deste nosso cenário, nos mostrando ainda, que podemos ter uma visão cidadã atuante e evolutiva no uso de seu direito de moradia.

Não nos ateremos quantitativamente a números ou gráficos, pois estes determinam quantidades dimensionadas. Analisando pelo plano qualitativo, ao questionarmos se existiu a aplicação do uso cidadão da Norma Constitucional dentro da aplicação da Lei de AEIS/ZEIS no Município de Diadema, nosso trabalho se mostra com objetivos atingidos.

REFERÊNCIAS

BALTRUSIS, Nelson. **Instrumentos urbanísticos e o acesso à terra urbana em Diadema: o caso das AEIS**. Revista Ambiente Construído (Revista on-line da Antac/ISSN 1678-8621). Disponível em:
<<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/ambienteconstruido/article/view/3507/1906>
> Acesso em 15 de setembro de 2013.

_____. **VIII – Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. AEIS em Diadema: 10 Anos. A propriedade cumprindo a sua função social.- 2004. Disponível em:
<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/baltrusis_aeis_diadema.pdf
> Acesso em 15 de setembro de 2013.

_____. **Rede Nacional de Avaliação e Disseminação de Experiências Alternativas em Habitação Popular**. - Instituto Pólis - Observatório das Metrôpoles (IPPUR/UFRJ-FASE) - AEIS em Diadema – Viabilizando o acesso à Terra Urbana. Disponível em:
<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/baltrusis_aeis_final.pdf >
Acesso em 20 de outubro de 2013.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **A Política Habitacional no Brasil (1930-1990)**. Disponível em: <<http://www.fals.com.br/revela9/politicahabitacional.pdf> > Acesso em 10 de setembro de 2013.

BRITO, Álvaro de Azevedo Alves. **Breves reflexões sobre a História Geral da Cidadania**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigo_leitura&artigo_id=10686 > Acesso em 20 de outubro de 2013.

_____. **Sucintas abstrações sobre a cidadania, à luz de Aristóteles, Hobbes, Weber e Marshall**. - Jus Navigandi - Disponível em:
<<http://www.jus.com.br/artigos/21042/sucintas-abstracoes-sobre-a-cidadania-a-luz-de-aristoteles-hobbes-weber-marshall> > Acesso em 25 de outubro de 2013.

BIGNOTTO, Newton. **Cidadania: Um conceito em evolução**. Disponível em:
<<https://www.ufmg.br/diversa/8/artigo-umconceitoemevolucao.htm> > Acesso em 20 de outubro de 2013.

BRASIL EM NÚMEROS – **Censo 2000** – Disponível em:
<<http://censo2000.imess.net/reldemo2.htm>> Acesso em 30 de outubro de 2013.

CAVALCANTE Filho, João Trindade. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais** <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao_Trindade_Teoria_Geral_dos_direitos_fundamentais.pdf>

Cidadania: **Dicionário Aurélio Buarque de Holanda**. (Vanderlei de Barros Rosas) Disponível em: <<http://www.ufpel.eu.br/crm/pgl/diversos/cidadania.doc>> Acesso em 30 de outubro de 2013.

Cidadania: Disponível em: <<http://www.queconceito.com/cidadania-2>> Acesso em 06 de setembro de 2013.

CAMARGO, Orson. **Sociologia**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/sociologia/sociologia2.htm>> Acesso em 10 de setembro de 2013.

Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html> Acesso em 01 de setembro de 2013.

COSTA, Alexandre A. **O Contratualismo como Fundamentação Moderna**. Curso de Filosofia do Direito - Capítulo 4/31. Disponível em: <<http://www.arcos.org.br/artigos/curso-de-filosofia-do-direito/i-o-problema-moderno-legitimidade-como-fundamentacao/3-o-contratualismo-como-fundamentacao-moderna>> Acesso em 01 de setembro de 2013.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é Cidadania**. Editora Brasiliense, São Paulo: 2006.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Editora Futura. 2000.

DUARTE, Rosália. **Pesquisa Qualitativa: Reflexões Sobre o Trabalho de Campo**. Cadernos de Pesquisa – nº 115/São Paulo, março/2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>> Acesso em 01 de setembro de 2013.

Escola Penitenciária de Pernambuco – **Curso de formação de Agentes Penitenciários** (Módulo 13) – Humanização e Cidadania/Ética e Cidadania. Disponível em: <<http://www.escolapenitenciaria.pe.gov.br/apostilas/13.2-%C9tica%20e%20Cidadania.pdf>> Acesso em 01 de setembro de 2013.

FERNANDES. Antonio Sergio Araujo. **Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social**. IN DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). **Introdução à política brasileira**, São Paulo: Paulus. 2007.

FERNANDES, Edesio & ALFONSIN, B. (coord). **A Lei da Ilegalidade na produção do espaço urbano**. Belo Horizonte: Del Rey; Lincoln Institute of Land Policy. 2003.

FERNANDES, Edesio. **Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil**. IN Abramo, P. (org). **A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas**. Rio de Janeiro: Livraria Sette letras, FAPERJ, Lincoln Institute of Land Policy. 2003.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Movimentos de moradia, autogestão, e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade**. Disponível em:

http://www.observatoriodasmetroles.net/download/artigo_reginaferreira_isa.pdf

> Acesso em 06 de setembro de 2013.

FRANÇA, J. L. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 4. ed. rev. aum. 2. reimpr. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2000.

FREY, Klaus. **Política Pública: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/89/158> > Acesso em 10 de setembro de 2013.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria B. **A Necessária Revisão do Conceito de Cidadania – Movimentos Sociais e Novos Protagonistas na Esfera Pública Democrática**. Editora Edunisc, 2011. Disponível em:

http://www.unisc.br/portal/upload/com_editora_livro/e_book.pdf

> Acesso em 10 de setembro de 2013.

HEIDEMANN, Francisco G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2.ed. Editora Universidade de Brasília, 2010. cap.1, p.23-40.

HOLZ, Sheila y MONTEIRO, Tatiana Villela de Andrade. **Política de habitação social e o direito a moradia no Brasil**. Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de *Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <

<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/158.htm> > Acesso em 06 de setembro de 2013.

Leis Municipais: Disponível em: <www.leismunicipais.com.br/a/sp/d/diadema/lei-complementar/1996/4/48/lei-complementar-n-48-1996-transforma-integral-e-parcialmente-areas-de> Acesso em 12 de outubro de 2013.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidadania**. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

LIMA, Waner Gonçalves. **Política pública: discussão de conceitos**. Nema – Núcleo de Educação, Meio Ambiente e Desenvolvimento -Interface ISSN 1806-6062. Disponível em:

<<http://www.revista.uft.com.br/index.php/interface/article/viewFile/370/260> > Acesso em 12 de outubro de 2013.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MASTRODI, Josué; SILVA, Márcia Maria Carvalho. **O Direito Fundamental Social à Moradia e a Teoria Geral do Direito**.-Doutrina Nacional-Disponível em:

<http://www.djf.inf.br/Arquivos/PDF_Livre/21_Doutrina%20Nacional%206_Ok.pdf > Acesso em 20 de outubro de 2013.

MARTINS, Antonio Manuel. **Contratualismo**. - Dicionário de Filosofia Moral e Política - Instituto de Filosofia e Linguagem. Disponível em:

<<http://www.ifl.pt/private/admin/ficheiros/uploads/4e5a7f050e30f8d591575b5317671f72.pdf> > Acesso em 20 de outubro de 2013.

MOURAD, L. N. “**Democratização do Acesso à Terra em Diadema**”. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas – SP, 2000.

PALACIOS, Maria Lima. Weber, **Política e Cidadania**. - Urbicentros - Disponível em: <<http://www.ppgau.ufba.br/urbicentros/2012/st165.pdf> > Acesso em 30 de outubro de 2013.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla B. (Orgs.) **História da Cidadania**. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.

Plano Diretor - Prefeitura do Município de Porto Alegre: Art. 76 - Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=12&p_secao=21 > Acesso em 20 de setembro de 2013.

Política Pública. Disponível em: < http://www.pt.wikipedia.org/wiki/Política_pública > Acesso em 20 de setembro de 2013.

RANGEL, Helano Marcio Vieira; SILVA, Jacilene Vieira da. **O Direito Fundamental à Moradia como Mínimo Existencial, e a sua Efetivação à Luz do Estatuto da Cidade**. Escola Superior Dom Helder Câmara – Veredas do Direito. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/77/132> > Acesso em 20 de setembro de 2013.

ROLNIK, R. (Coord.) **Regulação Urbanística e Exclusão Territorial**. São Paulo, Revista Polis - 32, 2000.

ROMERO, Maria Xosé Agra. **Cidadania**. - Dicionário de Filosofia Moral e Política - Instituto de Filosofia da Linguagem. Disponível em:
<<http://www.ifl.pt/private/admin/ficheiros/uploads/3f556db3314e7560c7662a8bf4a1d5b6.pdf>> Acesso em 20 de outubro de 2013.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos básicos**. Disponível em:
<<http://www.projetos.dieese.org.br/projetos/SUPROF/Analisepoliticaspublicas.PDF>> Acesso em 20 de setembro de 2013.

SANTOS, Claudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0654.pdf> Acesso em 15 de setembro de 2013.

SAULE JUNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. Revista de Administração Contemporânea. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-6552011000600017&script=sci_arttext> Acesso em 15 de setembro de 2013.

_____. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23^a ed., rev., e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. IN Sociologias n^o 16.- Porto Alegre: Julho/dezembro 2006.

SPOSATI, Aldaiza. **Tendências Latino-americanas da Política Social Pública no Século 21**. Revista Katálysis, vol. 14, n^o 1. Curitiba: 2011, p.104-115.

THEODOULOU, Stella Z. **The Contemporary Language of Public Policy: A Starting Point**. In: THEODOULOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. (Org.). Public Policy: The Essential Readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995. cap. 1, p.1-9.

USP – Observatório das Metrópoles – Instituto Pólis – (IPPUR/UFRJ/Fase) - **As (AEIS) Áreas Especiais de Interesse Social em Diadema, viabilizando o acesso à terra urbana**. Disponível em:
<http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/textos/baltrusis_aeis_final.pdf> Acesso em 06 de setembro de 2013.

ANEXOS

ANEXO A – Plano Diretor da Prefeitura do Município de Porto Alegre – Art. 76
Subseção 1 - as AEIS (Áreas Especiais de Interesse Social).