

# REFORMA URBANA E DIREITO À C I D A D E

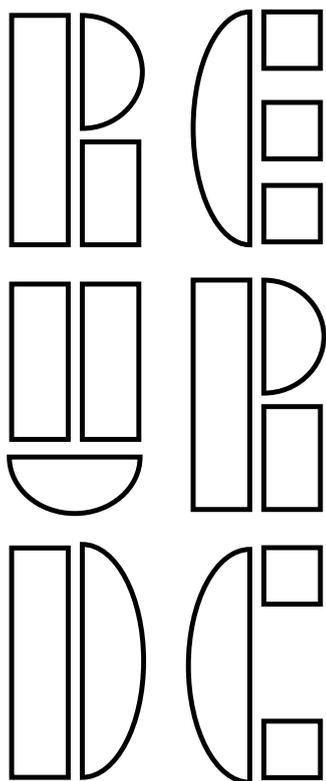
## PARAÍBA

Lívia Miranda e  
Demóstenes de Moraes  
(Org.)



OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES  
Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

LETRCAPITAL



# REFORMA URBANA E DIREITO À C I D A D E

## PARAÍBA

Lívia Miranda e  
Demóstenes de Moraes  
(Org.)



**OBSERVATÓRIO  
DAS METRÓPOLES**

LETRAPITAL



Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo  
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro



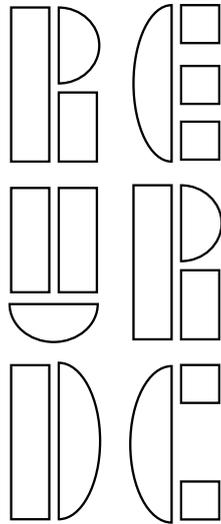
Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico



institutos nacionais  
de ciência e tecnologia



FORMA URBANA E DIREITO À CIDADANIA



## **FICHA TÉCNICA COLETÂNEA REFORMA URBANA E DIREITO À CIDADE**

### **Comitê Gestor**

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

Sergio de Azevedo

Orlando Alves dos Santos Junior

Luciana Correa do Lago

Adauto Lucio Cardoso

Maria do Livramento Miranda Clementino

Jupira Gomes de Mendonça

Luciano Joel Fedozzi

Lívia Izabel Bezerra de Miranda

Marcelo Gomes Ribeiro

Luís Renato Bezerra Pequeno

Juciano Martins Rodrigues

### **Coordenação Editorial**

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

Demóstenes de Moraes

Camila D'Ottaviano

Juciano Rodrigues

Jupira Mendonça

### **Editoração**

Karoline de Souza

Thais Velasco

Tuanni Borba

### **Apoio Técnico**

Myrian Batista de Carvalho

Copyright © Observatório das Metrópoles, 2022

*Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.  
Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.*

EDITOR João Baptista Pinto  
ORGANIZAÇÃO Lívia Miranda e Demóstenes de Moraes  
CAPA/PROJETO GRÁFICO Sara Nasser  
FOTOS CAPA E CONTRACAPA Instituto Voz Popular  
REVISÃO Rita Luppi

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

---

P24

v. 9

Paraíba [recurso eletrônico] / organização Lívia Miranda , Demóstenes de Moraes. -  
1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

Recurso digital ; 6 MB (Reforma Urbana e Direito à Cidade ; 9)

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7785-761-6 (recurso eletrônico)

1. Planejamento urbano - Paraíba. 2. Política urbana - Paraíba. 3. Renovação urbana -  
Paraíba. 4. Livros eletrônicos. I. Miranda, Lívia. II. Moraes, Demóstenes de. III. Série.

22-80524

CDD: 307.3416098133

CDU: 316.334.56:711.4(813.3)

---

Gabriela Faray Ferreira Lopes - Bibliotecária - CRB-7/6643

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES - IPPUR/UFRJ  
Coordenação Geral: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Av. Pedro Calmon, 550, sala 537, 5º andar – Ilha do Fundão  
Cep 21.941-901 – Rio de Janeiro, RJ

 55-21-971197857

[www.observatoriodasmetrololes.net](http://www.observatoriodasmetrololes.net)

LETRA CAPITAL EDITORA  
Tels.: (21) 3553-2236 / 2215-3781  
[www.letrecapital.com.br](http://www.letrecapital.com.br)

# SUMÁRIO

<b>PREFÁCIO - Reformar a cidade, reconstruir a nação</b> .....	9
LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO	
<b>INTRODUÇÃO - Como anda a Reforma Urbana e o Direito à Cidade em João Pessoa e Campina Grande/PB?</b> .....	13
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA E DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES	
<b>CAPÍTULO 1 - Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?</b> .....	19
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA E DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES	
<b>CAPÍTULO 2 - Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais</b> .....	39
ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO, CALINE MENDES DE ARAÚJO, JÉSSICA NEVES LÔRO E FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA	
<b>CAPÍTULO 3 - Precariedades e injustiças persistentes nos territórios populares em Campina Grande</b> .....	61
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES, LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA, KAINARA LIRA DOS ANJOS E MARIA JACKELINE FEITOSA CARVALHO	
<b>CAPÍTULO 4 - A Pandemia da Covid-19 e os caminhos para a Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande/PB</b> .....	79
MYRIAN BATISTA DE CARVALHO, LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA E DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES	
<b>BOX I</b>	
A crise sanitária e social nos territórios populares: <i>impactos da Covid-19 na ZEIS Pedregal, Campina Grande, PB</i> .....	101
MARIA JACKELINE FEITOSA CARVALHO E INGRID OLIVEIRA DA CRUZ MOURA	

<b>CAPÍTULO 5 - (In)sustentável, injusta e desigual</b> Uma análise dos conflitos urbanos e ambientais na cidade de João Pessoa.....	111
ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO, ANDRÉA LEANDRA PORTO SALES E FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA	
<b>CAPÍTULO 6 - A injustiça socioambiental ante as emergências climáticas em Campina Grande/PB.....</b>	133
KAINARA LIRA DOS ANJOS, CALINE MENDES DE ARAÚJO E CARLOS DE OLIVEIRA GALVÃO	
<b>CAPÍTULO 7 - As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande.....</b>	151
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA, DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES, JOBSON BRUNNO DA SILVA LIMA, PAULA DIEB MARTINS, ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO E JÉSSICA NEVES LÓRO	
<b>CAPÍTULO 8 - Incidência política pelo Direito à Cidade em João Pessoa e de Campina Grande a partir de assessorias e extensões.....</b>	175
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES, LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA, KAINARA LIRA DOS ANJOS, MARIA JACKELINE FEITOSA CARVALHO, ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO, ANDRÉA LEANDRA PORTO SALES E FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA	
<b>CAPÍTULO 9 - O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?.....</b>	193
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES, LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA E BÁRBARA SOUSA MARTINS	
<b>CAPÍTULO 10 - Questões, desafios e propostas pela Reforma Urbana e pelo Direito à Cidade.....</b>	213
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES E LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA	
<b>LISTA DE AUTORES.....</b>	229
<b>LISTA DE INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS.....</b>	235

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# **PREFÁCIO**

**Reformar a cidade,  
reconstruir a nação**

**LUIZ CESAR DE QUEIROZ RIBEIRO**

A coletânea *Reforma Urbana e Direito à Cidade*, à qual este livro integra, realiza uma das principais missões do INCT Observatório das Metrôpoles: produzir conhecimentos e informações para colocá-los a serviço dos atores sociais e governamentais envolvidos com as políticas públicas. Especificamente, buscamos neste projeto mobilizar os resultados acumulados durante a realização do nosso programa de pesquisa. Através dessas publicações, propomos a reflexão sistemática e propositiva sobre os desafios, impasses e caminhos para a retomada e o avanço do projeto de reforma urbana e do direito à cidade nas metrópoles brasileiras considerando a atual conjuntura histórica. São 16 livros tratando das metrópoles nas quais o Observatório está organizado como Núcleos Regionais, além de outro que propõe um olhar nacional.

No horizonte das nossas preocupações estão os desdobramentos da histórica disputa presente na sociedade brasileira entre dois projetos de cidade. De um lado, o que está alicerçado na concepção ultraliberal e seu receituário de austeridade, privatização e aprofundamento da dominação rentista-financeira – que a partir de 2016 incorporou a estratégia de destruição do que resta de instituições que materializaram os compromissos redistributivos criados a partir da Constituição de 1988 – e de apropriação dos ativos públicos. De outro lado, o projeto reformista-democratizante de cidade, constituído ao longo da década de 1980 e afirmado com as vitórias do campo progressista na Constituinte de 1988, com o ciclo de inovações institucionais dos anos 1990 e os experimentos de governos reformistas dos anos 2000, nos planos nacional e local.

Para além da nossa inserção nesse debate, a presente coletânea pretende contribuir também na reflexão sobre a inclusão da questão urbana nos debates sobre a retomada do projeto de desenvolvimento, redistributivo e inclusivo, sem o qual se aprofundará o processo em curso de desconstrução do país como Na-

ção com capacidade de homogeneizar a sociedade e controlar a nossa historicidade diante das forças externas e internas que vêm nos transformando em conjunto de plataformas de extração de rendas de vários tipos. Inclusive, as cidades. Nesse sentido, as reflexões são inspiradas por duas posições estratégicas. A primeira fundada na busca da retomada do crescimento econômico pelo aumento da nossa competitividade global usando a diminuição do chamado “custo Brasil”, tendo como referências os padrões mais exacerbados de superexploração do trabalho e da natureza. A segunda posição busca propor respostas de curto prazo às urgências geradas pela crise na forma da fome, pobreza, desemprego e desalento – que nos ameaçam com a instauração de generalizado e ameaçador estado de anomia –, mas busca simultaneamente dar respostas aos desafios da reconstrução nacional e da inevitável transformação do padrão extrativista-rentista de acumulação. Como tema subjacente a esta coletânea, defendemos a importância da inclusão da questão urbana entre o conjunto de Missões Econômicas – na trilha da Marianna Mazzucato – a serem realizadas pelo novo projeto de desenvolvimento nacional. Não apenas como respostas aos desafios emergenciais no curto e médio prazo, com realização de um ciclo de investimentos urbanos e seus efeitos imediatos no emprego, na renda e no bem-estar, mas também para enfrentar as contradições urbanas decorrentes do atual padrão de acumulação do capitalismo brasileiro, condição essencial para a reconstrução e a transformação do país, conforme tem mostrado as evidências acumuladas por nosso programa de pesquisa. Com efeito, na cidade estão centralizadas e condensadas as contradições decorrentes de uma economia fundada nos negócios privados comandados por uma burguesia financeira-compradora em oposição à economia fundada e organizada para suprir as necessidades da sociedade, portanto como instrumento de reprodução da vida biológica e social. Sem tal mudança radi-

cal da concepção sobre os fins da economia, o Urbano brasileiro continuará sendo a expressão do país como AntiNação, como antecipou Francisco de Oliveira em seu famoso texto de 1978<sup>1</sup>. Portanto, reformar o capitalismo é um desiderato da reforma das nossas cidades, mas ao mesmo tempo reformar as nossas cidades é um caminho estratégico para reformar a natureza antinacional, antissocial e antidemocrática que caracteriza o atual padrão de acumulação do capitalismo brasileiro.

*Bento Gonçalves, 22/08/2022*

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Francisco. Acumulação monopolista, Estado e a urbanização: a nova qualidade do conflito de classes. In: MOISÉS, José Álvaro. (org.). Contradições urbanas e movimentos sociais. Rio de Janeiro: Paz e Terra/CEDEC, 1978.

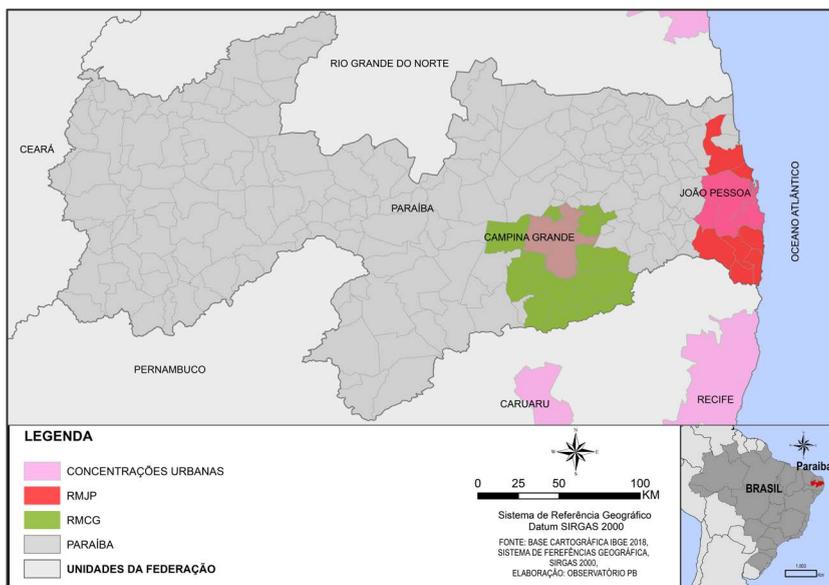
# INTRODUÇÃO

**Como anda a Reforma Urbana  
e o Direito à Cidade em João Pessoa  
e Campina Grande/PB?**

LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES

**introdução** | Como anda a Reforma Urbana e o Direito à Cidade em João Pessoa e Campina Grande/PB?

Os artigos reunidos neste livro expressam as reflexões e ações realizadas no âmbito do programa do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrôpoles em seu Núcleo Paraíba (NPB-OM), no que concerne às várias dimensões e temas relacionados à reforma urbana e ao direito à cidade, em conexão com o desenvolvimento regional e nacional. Procura-se observar qual é o rebatimento da crise urbana que marca o contexto atual nos territórios das Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande que são os arranjos populacionais mais significativos da Paraíba (Figura 1).



**Figura 1 - Paraíba: concentração urbana e Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande/PB.**

Fonte: acervo do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles. Elaboração: Lívia Miranda

Cada um dos artigos procura evidenciar as transformações observadas ao longo da última década e como elas têm impactado a vida daquelas pessoas mais vulneráveis. Corrobora-se com a afirmação de Ribeiro (2022) de que a crise urbana atual decorre de um

somatório de múltiplas crises (sanitária, econômica, social e política), alimentadas pelo extrativismo-rentista que marca a produção desigual do espaço nas metrópoles brasileiras e pelo fisiologismo, fanatismo e conservadorismo que caracterizam o atual governo federal e determinam sua incapacidade governativa.

O contexto de crise impacta severamente a reprodução da vida dos mais pobres nos seus deslocamentos diários, no acesso ao mercado de trabalho, nos territórios populares quase sempre mutilados pelos desastres ambientais, pela violência policial e pela completa ausência do Estado na provisão de bens e de serviços.

Na atual fase do capitalismo, a metrópole – outrora lócus da força de trabalho e da reprodução ampliada do capital industrial – se caracteriza pela crise e esgotamento fiscal do Estado nacional, cada vez mais subordinado à lógica da globalização, da neoliberalização e da financeirização. As empresas associadas ao capital privado passam a comandar o processo de urbanização em uma perspectiva rentista.

Em aglomerações urbanas como João Pessoa e Campina Grande, as condições estruturais herdadas do seu processo histórico de urbanização, incompleto e desigual, vêm definindo as reconfigurações das cidades sob a hegemonia do capital financeiro (internacional e nacional) e de suas lógicas. Assim, à medida que espaços são ativados para possibilitar a reprodução do capital, exacerbam-se os processos de despossessão, segregação e as violações ao direito à cidade. É nessa perspectiva que se busca evidenciar as resistências e experiências realizadas em âmbito local que possam apontar para um projeto de reconstrução e transformação dos caminhos do desenvolvimento local e nacional.

Visando observar como as questões anteriormente levantadas se manifestam nos territórios de João Pessoa e Campina Grande, o livro está organizado em 11 capítulos, além desta Introdução. Os capítulos são frutos de um trabalho coletivo e contaram

**introdução** | Como anda a Reforma Urbana e o Direito à Cidade em João Pessoa e Campina Grande/PB?

com reflexões e análises desenvolvidas por pesquisadores e estudantes vinculados ao Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles. Também contou com convidados cuja experiência e aporte ampliaram o escopo das discussões aqui apresentadas.

No **Capítulo 1** são apresentados indicadores gerais que caracterizam as condições de desenvolvimento e bem-estar urbano nas duas aglomerações metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande. Destaca-se a subordinação das duas aglomerações à metrópole do Recife, constituindo o Arranjo Urbano-Regional do Recife-João Pessoa. Assim essas aglomerações assumem também as características da metrópole recifense: periférica, incompleta e desigual. Nessa perspectiva são observados os indicadores de pobreza, de desemprego, entre outros fatores, e, na escala intraurbana, se observam os padrões de qualidade de vida e segregação socioespacial nas duas aglomerações.

Os **Capítulos 2 e 3** aproximam o leitor do recorte dos territórios populares de João Pessoa e Campina Grande, explorando as formas como o processo de produção desigual do espaço têm contribuído para a manutenção e ampliação das condições precárias dos territórios autoconstruídos, assentamentos e territórios populares da cidade. Explora também a leitura das resistências a diferentes processos de despossessão que podem potencializar novas formas de mobilização sociopolítica.

No **Capítulo 4** observa-se o agravamento da crise econômica e social no contexto da pandemia do Covid-19 em João Pessoa e Campina Grande, considerando as omissões e insuficientes ações dos governos locais e a inação deliberada praticada pelo governo federal e os seus impactos sobre os territórios populares. Também foram evidenciadas as formas de resistência e redes de solidariedade que se constituíram nesses territórios.

Em evidência, apresenta-se um **Box** que resgata as narrativas dos habitantes do território do Pedregal em Campina Grande,

revelando suas percepções, impressões e compreensões sobre o agravamento da precariedade e os riscos de violação de direitos nesse território popular.

Os **Capítulos 5 e 6** buscam uma aproximação entre as questões urbana e ambiental. Exploram criticamente as contradições presentes nas agendas, políticas e projetos associados ao paradigma do desenvolvimento urbano sustentável, mas que têm se materializado na acentuação de injustiças e conflitos socioambientais nas cidades de João Pessoa e Campina Grande. Para tanto, exploram as noções de injustiças socioambientais, intensificadas em um contexto de crise climática e de desastres socioambientais.

O **Capítulo 7** busca revelar como as agendas e ações empreendedoristas e pró-mercado, permeadas por articulações público-privadas, vêm impactando os territórios de João Pessoa e Campina Grande. Destacam-se aquelas relacionadas aos Projetos de Grande Impacto Urbano (PGIU), a processos de reestruturação urbano-metropolitanas e às alterações desregulatórias (“boiadas”) nas legislações urbana e ambiental municipais.

O **Capítulo 8** apresenta experiências de formação, assessoria técnica popular e incidência política a partir de projetos de Extensão Universitária, que vêm sendo construídas em parceria com articulações, movimentos sociais nacionais e locais e estudantes universitários, com vistas a fomentar o debate crítico sobre o direito à cidade e a incidência política pela reforma urbana, em João Pessoa e Campina Grande, com ênfase no fortalecimento das lutas contra processos de desposseção e violação de direitos nos territórios populares.

O **Capítulo 9** apresenta um balanço crítico sobre os principais avanços, retrocessos e tendências nos campos institucional e sociopolítico em relação às propostas da reforma urbana em João Pessoa e Campina Grande, considerando alguns instrumentos legais, as políticas urbanas e os conflitos urbanos e ambientais.

**introdução** | Como anda a Reforma Urbana e o Direito à Cidade em João Pessoa e Campina Grande/PB?

Também as agendas políticas, ações, práticas e propostas dos movimentos e coletivos urbanos são analisadas e relacionadas às políticas e aos processos de planejamento e de gestão urbanos.

Por fim, a partir de uma perspectiva crítica sobre as desigualdades socioespaciais estruturais e sobre os processos recentes de reconfigurações e de espoliações urbanas, no **Capítulo 10** são apresentadas algumas questões e propostas pela reforma urbana e pelo direito à cidade que vêm sendo elaboradas e implementadas pelo Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles em conjunto com aliados de articulações nacionais e locais, visando à construção de cidades democráticas, inclusivas e justas, tendo o direito à cidade como horizonte radical de concepção e ação.

Estamos conscientes de que é preciso mobilizar a sociedade para o fortalecimento das lutas pela democracia, pela construção de cidades mais justas, livre de opressões e de discriminações. Para tanto é imprescindível aglutinar esforços de grupos que compartilham da mesma utopia social e das lutas por direitos.

Se a pretensão é promover a reconstrução de uma agenda de políticas urbanas redistributivas e inclusivas em um tempo curto em face do contexto de crise urbana, mas sem perder do horizonte a necessidade de promover transformações estruturais das cidades brasileiras, é necessário consolidar uma unidade ampla e contínua de articulações, redes, movimentos, coletivos que lutam pelo direito à cidade. Só assim será possível confrontar ao mesmo tempo o poder do atraso, o ideário neoliberal e o rentismo-extrativista que predominam na produção das cidades brasileiras.

*Venham (re)construir com a gente!*

# **CAPÍTULO 1**

**Como estão as desigualdades  
e o bem-estar urbano em  
João Pessoa e Campina Grande?**

LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES

## Considerações iniciais

O capítulo objetiva apresentar um balanço crítico e caracterizar as desigualdades sociais e as condições de vida urbana em João Pessoa e Campina Grande considerando, entre diversos fatores, a condição regional, os padrões de segregação, as condições de pobreza, de desemprego, entre outras. A partir das informações estatísticas e da cartografia foram evidenciadas as dimensões das desigualdades socioespaciais nas duas aglomerações e os processos estruturadores da segregação urbana para possibilitar a reflexão sobre a formulação de políticas que estejam alinhadas com a reversão dos processos segregadores.

Em estudos desenvolvidos pela Rede Observatório das Metrôpoles em que se discutiu as *transformações na ordem urbana das metrópoles brasileiras*, já se identificava que o Brasil atravessava, na primeira década deste século, um momento de transição histórica que se caracterizava pela disputa por um novo marco regulatório. Uma inflexão ultraliberal que vem criando as condições para uma mercantilização condicionada pela plena circulação do capital (RIBEIRO, 2013a).

A inflexão ultraliberal em curso encontrou nos avanços do conservadorismo-autoritário da última gestão federal um ambiente fértil para a sua reprodução, gerando restrições a recursos, serviços e oportunidades fundamentais à reprodução individual e social de grande parte das pessoas que vivem nas metrópoles. Esses processos se exacerbaram com a pandemia do Covid-19 que assolou todo o país. Assistiu-se nos últimos dois anos ao aumento histórico da pobreza nas principais aglomerações do país e, de maneira muito acentuada, nas aglomerações de João Pessoa e Campina Grande.

Para entender como a organização social do território metropolitano impacta as desigualdades sociais e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande recorreu-se a dois conjuntos de informações: i) os estudos do IBGE nas escalas regional e intraurbana (IBGE, 2017) para entender a hierarquia urbana e as condições periféricas e desiguais das duas aglomerações; e, ii) a série de boletins *Desigualdades na Metrôpoles*, organizada por Salata e Ribeiro (2021, 2022) para o Observatório das Metrôpoles. A série sistematiza os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua para as principais capitais brasileiras e entre elas João Pessoa. Para o caso da aglomeração de Campina Grande, esses dados não estão disponíveis. Então, foram utilizados dados gerais do Censo Demográfico de 2010 e atualizações, quando disponíveis, para alguns indicadores.

### **João Pessoa e Campina Grande: aglomerações periféricas, incompletas e desiguais**

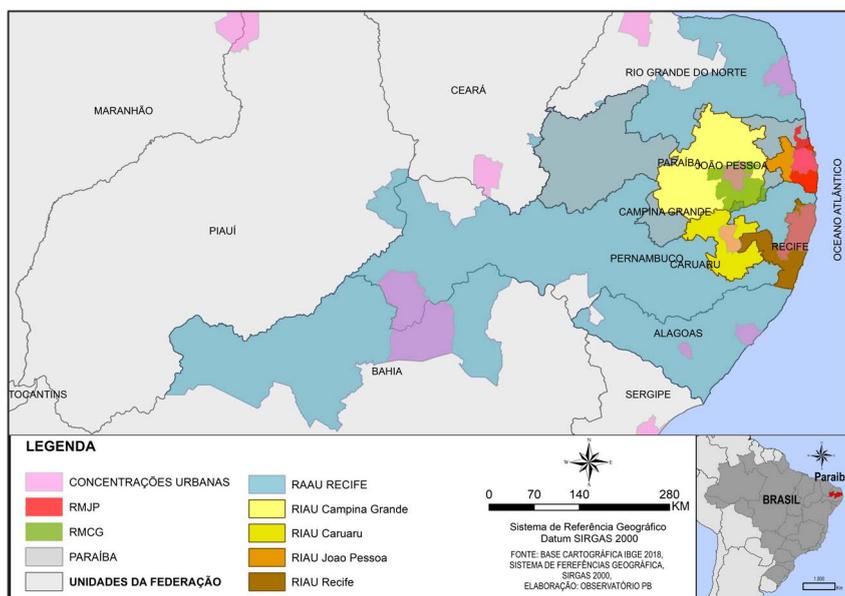
As aglomerações de João Pessoa e Campina Grande se inserem na periferia marginalizada do Brasil, conformada pelos estados nordestinos. Na escala intrarregional as duas aglomerações encontram-se na Região Ampliada de Articulação Urbana do Recife (IBGE, 2021)<sup>1</sup> (Figura 2). Como ressaltaram Bitoun, Miranda e Sousa (2018), o Recife é uma

---

<sup>1</sup> A Divisão Urbano-Regional do Brasil foi proposta pelo IBGE (2020). O estudo identificou e delimitou, em nível nacional, regiões em três escalas hierárquicas de articulação: Ampliada, a Intermediária e a Imediata. O processo de regionalização foi elaborado a partir de critérios que distinguem essas regiões com base na rede urbana brasileira, na hierarquia dos centros e suas áreas de influência e em dados da gestão pública e privada.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

metrópole *regional, periférica, incompleta e desigual* e essas condições se estendem a sua Região Ampliada. Para os autores não é possível separar a trajetória recente dessas condições estruturais que conformaram o atual Arranjo Urbano Regional Recife-João Pessoa<sup>2</sup>.



**Figura 2 - Regiões de Articulação Urbana do Recife e outras unidades territoriais - Regiões Metropolitanas e Concentrações Urbanas.**

Fonte: IBGE, 2017.

<sup>2</sup> Os Arranjos Urbanos Regionais resultam das estratégias mais avançadas de inserção da urbanização brasileira na divisão social do trabalho (MOURA, 2009). Esses arranjos são diversificados, heterogêneos e desiguais e estão submetidos a uma mesma dinâmica territorial, fortemente concentradora e segregadora, que se manifesta em diversas escalas (regional, estadual, nacional, global). Moura (2009) considera Recife-João Pessoa um dos Arranjos Urbano Regionais Brasileiros.

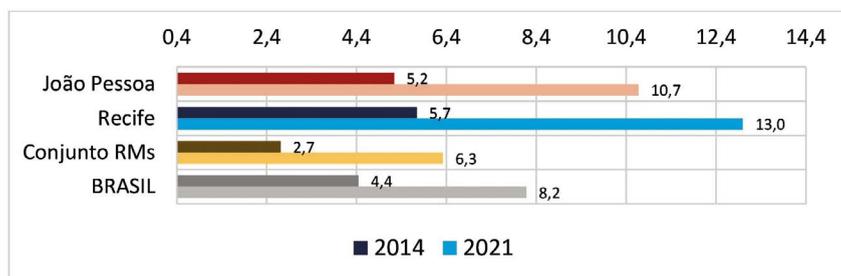
**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

A Região Ampliada de Articulação Urbana (RAAU) do Recife possui uma área de 318.212 quilômetros quadrados, articula 696 municípios e uma população de 23.295.993 pessoas (IBGE, 2020a). A sua condição de aglomeração periférica é marcada principalmente pela predominância e o peso da pobreza extrema. Os percentuais dos domicílios com rendimento nominal *per capita* até meio salário mínimo alcançou 53,67% em 2010. Na Região Intermediária de João Pessoa essa taxa era um pouco menor e alcançou 45%, e na Região Intermediária de Campina Grande ela se manifestou ainda mais severamente, alcançando 58,6%. Porém esses números são menores nos núcleos das aglomerações. A capital João Pessoa concentrou 36,4%, enquanto Campina Grande concentrou 39,5% daqueles que recebiam somente meio salário mínimo (IBGE, 2010). Tais números denunciam uma condição em que os núcleos da aglomeração estão cercados por grandes concentrações de desigualdade e pobreza, o que gera uma grande dependência e sobrecarga para as já precárias ofertas de equipamentos e serviços urbanos nesses núcleos, pela também histórica incompletude desses territórios.

As condições de desigualdade e pobreza não parecem ter dado sinais de arrefecimento na última década e foram agravados com a pandemia do Covid- 19. Salata e Ribeiro (2021) demonstram no Boletim Desigualdades nas Metrôpoles que o percentual de pessoas vivendo em domicílios com renda *per capita* do trabalho menor que um quarto do salário mínimo atingiu cerca de 30% dos lares brasileiros em 2021 e na Região Metropolitana de João Pessoa (RMJP) esse número foi superior, cerca de 40%. A extrema pobreza atingiu 142.726 pessoas e alcançou o percentual de 10,7% no mesmo ano na RMJP. Mesmo no núcleo da RAAU,

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

a RM Recife, esses números foram ainda maiores: 525.365 pessoas estavam na extrema pobreza, alcançando um percentual de 13%, como mostra o Gráfico 1. Esses números alcançaram patamares mais significativos do que a média do conjunto das Regiões Metropolitanas Brasileiras e do País.

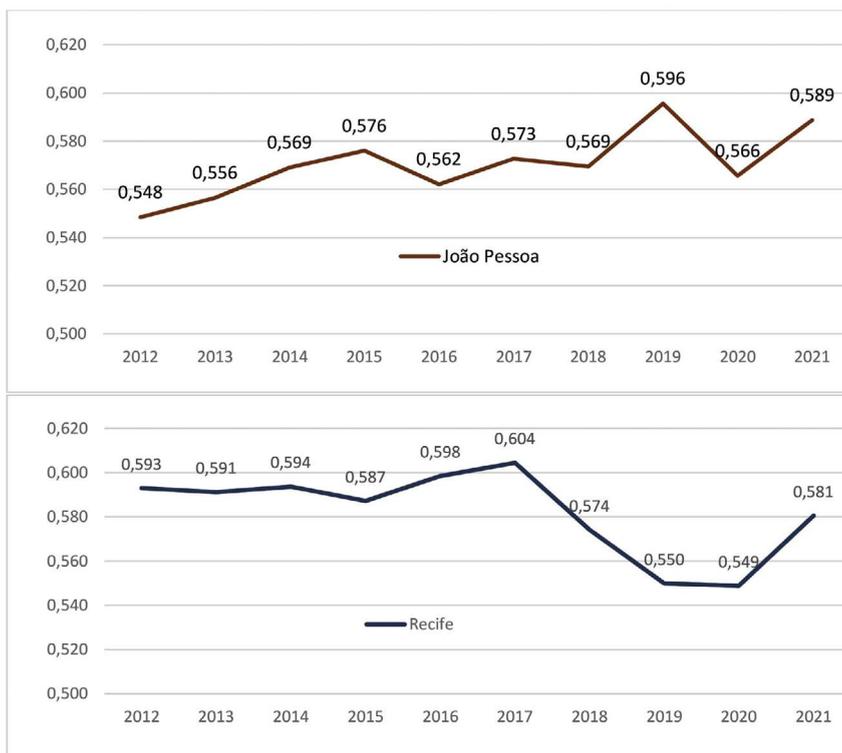


**Gráfico 1 - Proporção da extrema pobreza nas Regiões Metropolitanas do Recife e de João Pessoa.**

Fonte: PNAD C, 2021 disponível em (SALATA, A.; RIBEIRO, M. 2021). Modificado pelos autores.

O Gráfico 2 apresenta o Índice de Gini<sup>3</sup> para a RMJP e o mesmo índice para a maior centralidade da RAAU, ao longo da última década (2012 a 2021). Observa-se que as oscilações das desigualdades são mais constantes na RMJP.

<sup>3</sup> O Coeficiente de Gini mede a desigualdade de renda, a partir de uma grade de distribuição de rendimentos que varia de 0 a 1. O valor 0 representa uma condição de igualdade de renda entre todas as pessoas, e o valor 1 representa uma completa desigualdade.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

**Gráfico 2 - Índice de Gini nas Regiões Metropolitanas do Recife e de João Pessoa.**

Fonte: PNAD C, 2021 disponível em (SALATA, A.; RIBEIRO, M. 2021). Modificado pelos autores.

O gráfico mostra que, com pequenas oscilações houve um aumento da desigualdade de renda na década. Entre 2012 e 2015, a RM Recife apresenta um coeficiente constante com leves oscilações, atingindo o menor valor em 2015, de 0,587. Já na RM João Pessoa esse valor é crescente chegando a 0,576 em 2015. Os valores se elevam até 2017 e a partir de então as duas regiões metropolitanas apresentam comportamentos opostos. Uma queda na RM Recife, chegando a 0,55 e um aumento na RM João Pessoa medindo 0,59. Em 2021, a desigualdade de renda aumenta

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

atingindo os maiores valores da série histórica nas duas regiões metropolitanas.

Outro fator que agrava a situação de desigualdade e pobreza são os níveis educacionais da população, tanto na aglomeração de João Pessoa quanto na de Campina Grande. Entre a população menos alfabetizada existe uma forte correlação com a renda inferior a 1 salário mínimo. Tal fato indica uma reprodução do ciclo de formação educacional precária quando se compara com os padrões das regiões mais desenvolvidas do país. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra dos Domicílios Contínua (PNAD C, 2019) indicam que 16% das pessoas de 15 anos ou mais de idade eram analfabetas no Estado da Paraíba em 2019, a taxa foi a segunda maior do Brasil. Na Região Metropolitana de João Pessoa a taxa de analfabetismo foi de 8,9% para a mesma população (IBGE, 2019). Em Campina Grande, entre aqueles com 25 anos ou mais de idade, 14,6% não sabiam ler e escrever (IPEA, PNUD, FJP, 2013).

Como observado por Moura (2009), identificam-se importantes reconfigurações territoriais na Região Ampliada de Articulação Urbana do Recife. Destaca-se a conformação de um Arranjo Urbano-Regional Recife-João Pessoa. Constatam-se, em linhas gerais, o adensamento e expansão das duas aglomerações metropolitanas, e também daquelas não metropolitanas, além de fortes fluxos de deslocamento para o trabalho e estudo entre o centro e a periferia dessas aglomerações. A imagem mais perceptível desse novo desenho é a expansão física das manchas urbanas.

Na Figura 2 é possível observar as articulações entre as concentrações urbanas do Recife, João Pessoa, Campina Grande e Caruaru. Esse conjunto é caracterizado, entre outros aspectos, pela concentração de população e fluxos de deslocamentos pendulares. Na porção ocidental dos dois estados é possível observar a intensificação dessas relações no litoral metropolitano do Recife e João Pessoa, também ao longo da Rodovia BR-230

na Paraíba e no entorno da Capital Regional Caruaru. A partir dessa associação se constata distintos processos de formação histórico-territoriais que resultam de um longo tempo: os arranjos de Recife e João Pessoa remontam ao processo de implantação do complexo açucareiro na região da Mata. Já Campina Grande e Caruaru, situadas na região do Agreste, beneficiaram-se inicialmente das infraestruturas ferroviárias inglesas e da constituição de um sistema agrícola e de processamento do algodão destinado principalmente à exportação.

O Arranjo Urbano-Regional Recife-João Pessoa é conformado por um conjunto de cidades menores que, como ressalta Bitoun (2021, sp.) “configuram as relações locais num mundo rural distribuído desde o litoral entre Mata e Agreste”. As principais mudanças a esse arranjo estão associadas a uma recente e crescente dispersão urbana, considerando o papel dos suportes rodoviários pelas duplicações das rodovias BR-232, em Pernambuco, BR-230, na Paraíba e BR-408, margeando o litoral nos dois estados. A requalificação das rodovias fomentou diferentes impactos na dispersão urbana, podendo ser mais bem entendidos quando associadas a características históricas relevantes das sub-regiões onde houve essa duplicação.

Em linhas gerais, conforme identificaram Xavier *et al.* (2021), as principais mudanças no Arranjo Recife-João Pessoa podem ser elencadas abaixo:

- a) *a orla litorânea*: foi historicamente pouco acessível fora das grandes aglomerações, mas, recentemente, vem sendo infraestruturada para fins portuários/industriais e/ou para fins imobiliários/turísticos;
- b) *as áreas de amenidades ambientais (brejos de altitude)*: nessas regiões a malha rodoviária de origem rural está sendo reaproveitada para implantação de condomínios de lazer;

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

- c) *a aglomeração de Campina Grande*: sempre apresentou forte influência sobre praticamente toda a região situada no seu entorno, adentrando principalmente na direção oeste do estado;
- d) *no Aglomerado produtivo de confecção do Agreste Setentrional de Pernambuco* verifica-se a difusão de atividades urbanas no campo e pequenas cidades, com investimento rodoviário seletivo (duplicação da BR-104), mas, principalmente, o uso intensivo pelos trabalhadores de estradas não modernizadas.

Tais resultados nos aproximam do que afirma Lencioni (2017, p. 43), de que é possível “encontrar espaços metropolizados fora da metrópole”. A autora explica que, os espaços metropolizados ocorrem em diferentes escalas da hierarquia urbana. Esses espaços são semelhantes em suas características: concentram investimentos de capital, serviços, atividades de gestão e administração; apresentam descentralização comercial, densidade significativa de redes imateriais e, ao mesmo tempo, configuram-se em territórios extremamente desiguais, marcados pelo elevado volume de pessoas pobres, de déficits e carências.

Grande parte dos municípios que compõem as Regiões Intermediárias de João Pessoa e Campina Grande foram institucionalizados em Regiões Metropolitanas: a Região Metropolitana de João Pessoa (RMJP) foi instituída pela Lei Complementar Estadual LCE nº 59/2003. Essa região abrange 12 municípios, que ocupam uma área de 2.793,5 km<sup>2</sup>, onde reside uma população de 1.290.223 pessoas (IBGE, 2020). A Região Metropolitana de Campina Grande foi instituída pela LCE nº 92/2009) e contém 19 municípios. Concentra 637.683 habitantes, dos quais cerca de 65% residem no polo (IBGE, 2017).

Apesar da promulgação do Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015), não há esforços evidentes, nem do governo

estadual, nem dos governos municipais, para a ampliação e aperfeiçoamento dos processos de planejamento das questões de interesse comum. O que vem sendo agravado, no contexto atual, com a descontinuação/desmante das políticas nacionais de desenvolvimento regional e urbano. Pode-se dizer que para o caso das duas regiões metropolitanas, a institucionalização não se materializou. Não há qualquer iniciativa de planejamento integrado dos serviços de interesse comum com os demais municípios que compõem as citadas regiões metropolitanas.

Vem sendo discutida, ainda, a criação de uma Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento Econômico (RIDE) que articula os municípios de Campina Grande/PB e Caruaru/PE (PLS 789/2015). Situados na região do agreste paraibano e pernambucano, juntas, essas aglomerações polarizam mais de 50 municípios. A proposta já foi aprovada pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado (CDR), que foi presidida pelo Senador Veneziano Vital do Rego, ex-prefeito de Campina Grande e atualmente candidato a governador. Os autores do PLS justificam que a RIDE possibilitaria melhorar o aproveitamento socioeconômico dos recursos hídricos das regiões de baixa renda; fomentar atividades produtivas em programas de geração de empregos; e, contribuir para a fixação da mão de obra na região (AGÊNCIA SENADO, 2019). No entanto, o contexto nacional de financiamento público para o desenvolvimento econômico regional não é animador e a RIDE tende a ser mais uma institucionalização que não sairá do papel.

### **As Desigualdades intraurbanas nas aglomerações de João Pessoa e Campina Grande**

No contexto intraurbano pode-se observar a diversidade socioeconômica e de infraestrutura existentes nas grandes unidades

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

urbanas do país a partir de diferentes estudos. São exemplos: o *Atlas de Desenvolvimento Humano* nas regiões metropolitanas brasileiras (2014), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD Brasil); o *Atlas de Vulnerabilidade Social* nas regiões metropolitanas brasileiras (2015), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); o *Tipologia Intraurbana* desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017); o estudo das *Categorias Sócio-ocupacionais* (MIRANDA, L.; BITOUN, J., 2015) e o *Índice de Bem-Estar Urbano* (IBEU) (RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M., 2013) desenvolvidos pela Rede Observatório das Metrôpoles para 18 aglomerações metropolitanas. Infelizmente os estudos do Observatório das Metrôpoles não abrangeram as RMs de João Pessoa e Campina Grande.

Para este artigo usaremos o estudo *Tipologia Intraurbana*, desenvolvido pelo IBGE (2017), que disponibiliza uma escala de condições de vida que refletem as desigualdades de acesso à infraestrutura, às condições de moradia e a bens e serviços. Foi elaborado a partir das áreas de ponderação definidas para o Censo Demográfico de 2010<sup>4</sup>. A *Tipologia Intraurbana* apresenta o reatamento no território intramunicipal das condições de adequação da moradia e das características socioeconômicas da população.

Os tipos intraurbanos foram gerados por análise de agrupamentos, a partir de 13 variáveis, entre elas: coleta de lixo; distribuição de água por rede; acesso a esgotamento sanitário; densidade de moradores por dormitório; presença de alvenaria externa; presença de máquina de lavar; existência de computador com Internet; razão de dependência de menores de 15 anos; nível de instrução; rendimento domiciliar *per capita* e níveis de

---

<sup>4</sup> A unidade espacial utilizada para o estudo das Tipologias Intraurbanas são as áreas de ponderação (AP) definidas para o Censo de 2010. As AP unidades geográficas constituídas do agrupamento de setores censitários contíguos. Elas são organizadas para permitir a aplicação dos procedimentos de calibração dos pesos amostrais.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

escolaridade. O estudo definiu 11 tipos intraurbanos que variam em um gradiente entre as melhores condições de vida e as piores condições de vida. Esses dados estão espacializados para os principais arranjos populacionais e concentrações urbanas brasileiras, e entre estes as Concentrações Urbanas de João Pessoa e Campina Grande, como pode ser visto nas Figuras 3 e 4. Para fins deste estudo fez-se a sobreposição dos Setores Especiais de Aglomerados Subnormais (SEAS) (IBGE, 2020b) sobre os tipos intraurbanos.

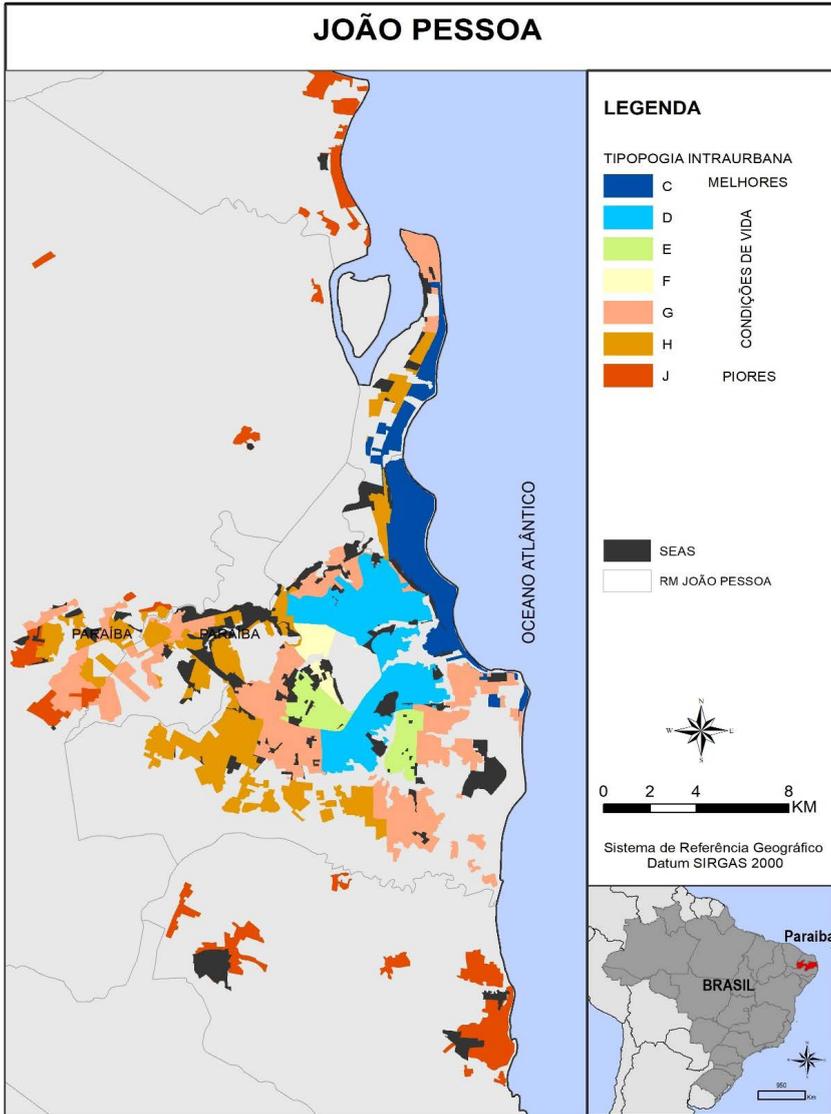
As configurações reveladas pelo cartograma das Condições de Vida nas Aglomerações de João Pessoa (Figura 3) e Campina Grande (Figura 4) demonstram que somente poucas áreas conseguem atingir melhores níveis. Os valores mais baixos são o traço geral da aglomeração de João Pessoa e os intermediários caracterizam a aglomeração de Campina Grande.

Outro aspecto bastante evidente da espacialização das condições de vida no território, tanto de João Pessoa quanto de Campina Grande, é a permanência, de um lado, da concentração de condições de vida dos estratos superiores (C e D) em áreas restritas das aglomerações. Em João Pessoa destaca-se a orla no litoral norte (Manaíra, Tambaú, Alto Branco e Altiplano), única região que alcança o estrato mais alto, "C". Em Campina Grande esse estrato não aparece. De outro lado, observa-se espraiamento, na maior parte dos municípios metropolitanos, das piores condições de vida, mesmo nas sedes municipais, confirmando o clássico modelo centro-periferia.

As condições de vida intermediárias (D e E) ocorrem de maneira generalizada em regiões onde se registram empreendimentos residenciais. Destaca-se a concentração em áreas de Conjuntos Habitacionais decorrente de políticas habitacionais do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH). Em João Pessoa destacam-se os bairros dos Estados, Castelo Branco,

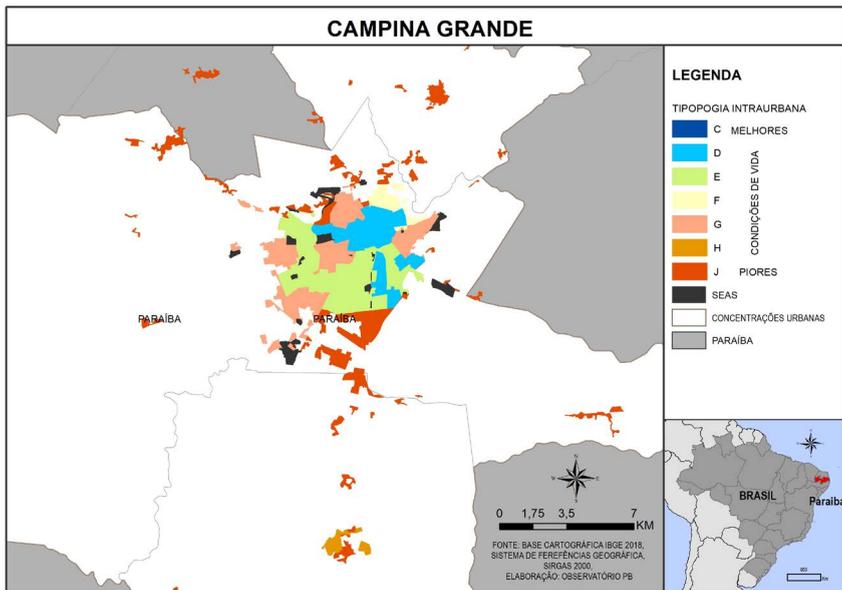
**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

Mangabeira. Em Campina Grande, destacam-se os bairros de Malvinas e Liberdade com as mesmas características.



**Figura 3 - João Pessoa: Tipologia Intraurbana, Região Metropolitana, Concentração Urbana e Setores Especiais de Aglomerados Subnormais (SEAS).**

Fonte: IBGE 2017, 2021.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

**Figura 4 - Campina Grande: Tipologia Intraurbana, Concentração Urbana e Setores Especiais de Aglomerados Subnormais (SEAS).**

Fonte: IBGE 2017, 2021.

A sobreposição dos SEAS mostra que, mesmo nas áreas com melhores condições de vida, há ocorrência de assentamentos precários que ocorrem principalmente em áreas *non aedificandi*. Na Aglomeração de João Pessoa, 55.316 domicílios localizam-se em SEAS (IBGE, 2020) e sua ocorrência acontece também com intensidade nos municípios de Santa Rita, Bayeux e Conde. Bayeux tem 33,15% dos seus domicílios localizados em aglomerados subnormais, maior percentual do estado. Na aglomeração de Campina Grande, esses aglomerados ocorrem mais concentradamente nas regiões intermediárias e periféricas e somam 8.476 domicílios.

Ao comparar as escalas de condições de vida de João Pessoa e Campina Grande com outras capitais brasileiras ficam evidenciadas também as fortes desigualdades regionais, uma

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

vez que nem Campina Grande e nem João Pessoa apresentaram em nenhuma porção do seu território os níveis mais altos de condições de vida (A e B), como os identificados em metrópoles como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre, por exemplo.

### **Considerações finais**

Como se pôde observar, parte significativa da população paraibana sempre esteve submetida à pobreza e à informalidade no trabalho, sem acesso às redes de proteção social. Durante o período da pandemia de Covid-19, as desigualdades sociais e de acesso ao bem-estar urbano se exacerbaram. Os postos de trabalho sofreram expressiva redução, e na maioria das metrópoles brasileiras a média da renda domiciliar *per capita* do trabalho diminuiu a partir do segundo trimestre de 2020. Nesse contexto, foram as famílias mais pobres que sofreram proporcionalmente as maiores perdas. Como bem ressaltaram Salata e Ribeiro (2021), os efeitos temporários provocados pelo auxílio emergencial diminuíram a taxa de pobreza sem, contudo, melhorar as condições de bem-estar urbano dessa população.

Se a implementação de políticas urbanas redistributivas e inclusivas nas cidades brasileiras já era fundamental em face do histórico de desigualdades e injustiças socioespaciais e ambientais, nesse contexto de crise se configura como uma necessidade ainda mais urgente e inadiável. É preciso em curto prazo garantir medidas urgentes de proteção social para as populações mais vulneráveis, para além dos auxílios financeiros. Estes devem ser ampliados e conservados por um longo tempo.

Também de forma síncrona é preciso garantir políticas públicas e ações em vários campos e dimensões: o acesso à moradia adequada, a urbanização e a regularização urbanística

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

e fundiária dos assentamentos informais, a universalização do acesso ao saneamento básico, a mobilidade urbana, a economia solidária popular, a manutenção da renda básica para atender às necessidades de reprodução da vida social e o exercício da cidadania plena.

## Referências

AGÊNCIA SENADO. **CDR deve votar criação da região integrada do Polo Caruaru-Campina Grande**. Brasília: Agência Senado, 29/03/2019. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907151920/https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/03/29/cdr-deve-votar-criacao-da-regiao-integrada-do-polo-caruaru-campina-grande>. Acesso em: 10 junho 2020.

BITOUN, J.; MIRANDA, L.; SOUZA, M. A. Recife: metrópole regional, periférica, incompleta e desigual. *In*: RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. G. (org.). (2018). **Metrópoles brasileiras**: síntese da transformação na ordem urbana 1980 a 2010. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital / Observatório das Metrôpoles.

BITOUN, Jan. Espaços metropolitanos: processos, configurações, metodologias e perspectivas emergentes. *In*: **Seminário Nacional: o direito à cidade em tempos de inflexão ultraliberal**, Mesa 8. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=KrrA9ktBljM>. Acesso em: 15 abril 2021.

IBGE. (2021). **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907152433/https://www.ibge.gov.br/apps/regioes\\_geograficas/#/home](http://web.archive.org/web/20220907152433/https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home). Acesso em: 10 junho 2022.

IBGE. (2020a). **Estimativa da população residente**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907153641/https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>. Acesso em: 20 julho 2022.

IBGE. (2020b). **Aglomerados Subnormais**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907153915/https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: junho 2022.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

IBGE. (2021-2012). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD C)**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907154211/https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadca/tabelas>. Acesso em: 10 junho 2022.

IBGE. (2017). **Tipologia Intraurbana: espaços de diferenciação socioeconômica nas concentrações urbanas do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907160648/https://www.ibge.gov.br/apps/tipologia\\_intraurbana/#/home](http://web.archive.org/web/20220907160648/https://www.ibge.gov.br/apps/tipologia_intraurbana/#/home). Acesso em: 10 junho 2022.

IBGE. (2016). **Arranjos populacionais e concentrações urbanas**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907160934/https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9758&t=microdados>. Acesso em: 12 julho 2022.

IBGE. (2010). **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907160934/https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9758&t=microdados>. Acesso em: 12 julho 2022.

IPEA. (2015). **Atlas da Vulnerabilidade Social nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Brasília/DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907161605/http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4381>. Acesso em: setembro 2021.

IPEA, PNUD, FJP. (2013). **Atlas do Desenvolvimento Urbano no Brasil**. Brasília/DF: IPEA, PNUD, FJP. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907161825/https://ideme.pb.gov.br/servicos/perfis-do-idhm/atlasidhm2013\\_perfil\\_campina-grande\\_pb.pdf](http://web.archive.org/web/20220907161825/https://ideme.pb.gov.br/servicos/perfis-do-idhm/atlasidhm2013_perfil_campina-grande_pb.pdf). Acesso em: 13 maio 2022.

LENCIONI, Sandra. **Metrópole, metropolização e regionalização**. 1. ed. Rio de Janeiro: Consequência Editora, 2017.

MIRANDA, L.; BITOUN, J. Região Metropolitana do Recife: estratificação social, estrutura e organização do território. In: SOUZA, M. A.; BITOUN, J. (org.). (2015). **Recife: transformações na ordem urbana**. 1. ed., Rio de Janeiro: Letra Capital.

MOURA, R. (2016). **Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba**. Rio de Janeiro: Letra Capital.

PNUD. (2014). **Atlas de Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Brasília/DF: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD Brasil). Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907165708/http://www.atlasbrasil.org.br/acervo/biblioteca>. Acesso em: 13 janeiro 2022.

**capítulo 1** | Como estão as desigualdades e o bem-estar urbano em João Pessoa e Campina Grande?

RIBEIRO, L. C. Q. (2013). **A metrópole brasileira na transição urbana (1980-2010)**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles / Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia / FAPERJ/CAPES/CNPq.

RIBEIRO, L. C. Q.; RIBEIRO, M. (org.). (2013). **Índice de bem-estar urbano (IBEU)**. 1. ed., Rio de Janeiro: Letra Capital. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907171621/https://ibeu.observatoriodasmetro-les.net.br/wp-content/uploads/2019/05/Indice\\_de\\_bem-estar\\_urbano.pdf](http://web.archive.org/web/20220907171621/https://ibeu.observatoriodasmetro-les.net.br/wp-content/uploads/2019/05/Indice_de_bem-estar_urbano.pdf). Acesso em: 5 abril 2022.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G (2021). **Boletim Desigualdade nas Metrópoles**. Porto Alegre/RS, n. 05. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907173145/https://www.observatoriodasmetro-les.net.br/desigualdade-nas-metro-les-media-de-renda-continua-caindo-nas-metro-les-brasileiras/>. Acesso em: 23 outubro 2021.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G (2022). **Boletim Desigualdade nas Metrópoles**. Porto Alegre/RS, n. 09. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907173253/https://www.observatoriodasmetro-les.net.br/desigualdade-nas-metro-les-pobreza-e-extrema-pobreza-alcancam-os-maiores-valores-da-serie-historica/>. Acesso em: 20 agosto 2022.

XAVIER, T. M. C.; SILVA, D. Q.; MIRANDA, L. I. B.; BITOUN, J. Urbanização difusa e dispersa: influência das malhas rodoviárias nas regiões geográficas intermediárias de Pernambuco e da Paraíba – do Litoral ao Agreste. In: **Espaços Metropolitanos** [recurso eletrônico]: processos, configurações, metodologias e perspectivas emergentes. 1. ed., Rio de Janeiro: Letra Capital / Observatório das Metrópoles, 2021, v. 1, p. 408-434.

## LEIS

BRASIL. **PLS nº 789** (2015). Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento Econômico do Polo Caruaru/PE e Campina Grande/PB e instituir o Programa Especial de Desenvolvimento desse Polo. Brasília: Senado Federal.

PARAÍBA. **LCE nº 59** (2003). Cria a Região Metropolitana de João Pessoa, o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano e dá outras providências. João Pessoa/PB: governo do Estado da Paraíba.

PARAÍBA. **LCE nº 92** (2009). Institui a Região Metropolitana de Campina Grande e dá outras providências. João Pessoa/PB: governo do Estado da Paraíba.

PARAÍBA. **LEI nº 13.089** (2015). Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília/DF: Presidência da República.

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# CAPÍTULO 2

**Os territórios de exclusão de  
João Pessoa como espaços  
de despossessão, manutenção e  
ampliação de desigualdades e  
injustiças socioambientais**

ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO

CALINE MENDES DE ARAÚJO

JÉSSICA NEVES LÔRO

FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

## Introdução

O presente capítulo apresenta uma reflexão sobre o histórico de lutas e conflitos ligados ao processo de conformação de territórios de exclusão, aqui entendidos como espaços de luta em torno do Direito à Cidade e dos ideais da Reforma Urbana, mas também territórios que têm sua origem de processos de despossessão, ampliação e manutenção de desigualdades e injustiças socioespaciais e/ou socioambientais (ARAÚJO, 2019).

João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, é uma cidade de médio porte que possuía, em 2020, uma população estimada de 817 mil habitantes (CONSÓRCIO JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL, 2021). Segundo dados da Fundação João Pinheiro, 41,3% dos domicílios situados na cidade não possuem condições adequadas de habitabilidade. Em relação ao seu arranjo espacial, os habitantes de João Pessoa estão distribuídos em 64 bairros, que abrigam cerca de 150 comunidades e 40 conjuntos habitacionais (CONSÓRCIO JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL, 2021).

De acordo com dados da Fundação João Pinheiro (2021), em 2019 o Estado da Paraíba registrou um total de 132.383 domicílios. Destaca-se, que entre esse número de domicílios, o déficit habitacional registrado na Região Metropolitana de João Pessoa é de 46.937 domicílios. Esse déficit é contabilizado a partir das habitações que se encontram em estado de precariedade, coabitação ou ônus excessivo do aluguel (CONSÓRCIO JOÃO PESSOA SUSTENTÁVEL, 2021).

Segundo dados da Defesa Civil de João Pessoa, resultantes do estudo “Setorização de Áreas em Alto e Muito Alto Risco a Movimentos de Massa, Enchentes e Inundações” elaborado pelo Serviço Geológico do Brasil (SGB/CPRM, 2019), existem, atualmente, na área urbana do município, 64 setores de alto e muito alto risco a inundações, movimentos de massa e processos

correlatos. Ressalta-se que assentamentos localizados em áreas de risco, em faixas marginais de proteção de águas superficiais, em faixas de domínios de estradas, de ferrovias, de linhas de transmissão de energia elétrica, entre outros usos, não poderão se constituir como ZEIS, ficando à margem de programas de regularização fundiária, urbanização de favelas e de programas habitacionais e, portanto, mais vulneráveis a remoções, despejos e dinâmicas similares.

Existem claras contradições socioespaciais presentes na cidade, que dialeticamente produz um espaço com características bastante desiguais: de um lado, a cidade turística, com comércio e serviços especializados (hotéis, *shoppings* e condomínios de alto padrão); de outro, a João Pessoa dos conjuntos habitacionais populares, periféricos e segregados, das favelas, dos loteamentos ilegais e ocupações em situação de risco.

João Pessoa, a exemplo de outras capitais brasileiras, possui uma longa história de conflitos urbanos ligados a processos de despossessão e produção de desigualdades e injustiças socioambientais. Do ponto de vista temporal, a década de 1960 representa o período no qual surgiram as primeiras favelas em João Pessoa (NASCIMENTO, 2012).

No que se refere às lutas populares pelo Direito à Cidade e à moradia digna, em João Pessoa, ao longo do tempo, deu-se a formação de alguns movimentos populares decorrentes desse histórico de políticas segregativas associados a processos de resistência nas favelas da capital paraibana, principalmente quando os moradores desses territórios estavam/estão ameaçados por despejos e remoções. Destacam-se, dentre muitos, alguns desses territórios de exclusão que experimentaram processo de segregação, despossessão e lutas em torno dos ideais da reforma urbana e pelo direito à cidade: Comunidade do Porto do Capim e os territórios de exclusão presentes no chamado Complexo Beira Rio.

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

Busca-se relatar o histórico de lutas e conflitos ligados ao processo histórico de conformação desses territórios, aqui entendidos como territórios de exclusão (CANIL; MORETTI, 2020)<sup>5</sup>. Esses espaços são fruto do processo de urbanização brasileira marcado por iniquidades, segregação e injustiças sociais e ambientais. A produção do espaço, nesses casos, ocorreu em áreas periféricas e de expansão das cidades, com ausência de infraestrutura, saneamento, segurança, além de fragilidades ambientais e vulnerabilidades sociais. Dessa forma, em muitos casos, tais espaços se consolidaram como ambientes de luta acerca do Direito à Cidade e dos ideais defendidos pelo movimento de Reforma Urbana.

Chama-se a atenção para o fato de que alguns desses espaços foram e são catalogados como ZEIS (através de legislação), Áreas de risco (via Defesas Cíveis Estadual e Municipal) e Aglomerados Subnormais (a partir do IBGE). No entanto, outros espaços cujas problemáticas socioambientais se fazem presente não contam com catalogações ou mapeamentos oficiais, a exemplo das ocupações de prédios na área central da cidade, o que dificulta o entendimento do contexto mais geral da moradia popular em João Pessoa, assim como ocorre em várias cidades do Brasil. Esse fato corrobora o entendimento de que os espaços ocupados pelos mais pobres são escamoteados das análises e registros oficiais,

---

<sup>5</sup> Sobre o uso do termo “Território de Exclusão”, baseia-se em Canil & Moretti (2020, p. 19) e, para esses autores “o processo de urbanização que caracteriza os países do Sul Global é marcado pelas iniquidades presentes em seus territórios, sobretudo nas áreas periféricas de expansão, carentes de infraestrutura, saneamento, segurança, além de fragilidades ambientais e vulnerabilidades sociais. Chamados de territórios de exclusão, ordenados de forma arbitrária, ocupando áreas suscetíveis a processos do meio físico (deslizamentos, erosão, inundação), processos esses deflagrados predominantemente por eventos climáticos (chuvas intensas), mas catalisados pela vulnerabilidade e inadequação das obras de urbanização, configuram espaços de segregação socioambiental, expostos a situações de riscos e desastres”.

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

o que segue a lógica das ações voltadas a tais espaços que são praticamente inexistentes, mantendo-se assim as fortes injustiças socioespaciais nesses territórios. Contudo, quando tais territórios são cobiçados para a construção de projetos de requalificação urbana e ambiental e renovação urbana, eles são visualizados pelo Estado e demais agentes produtores hegemônicos do espaço urbano e passam a ser alvo de processos de despossessão.

Defende-se, neste capítulo, o apoio a ações ligadas a uma perspectiva democrática radical, com o uso de ideias ligadas ao campo da educação popular na cidade, com os agentes excluídos ou marginalizados e/ou impedidos de participar ativamente das discussões e ações sobre a produção do espaço urbano. Nesse sentido, na construção de estratégias de (re) existência e resistência, há a possibilidade de uso de ferramentas como mapeamento participativo e/ou cartografias sociais, Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social (ATHIS), avaliações de equidade ambiental, pesquisas comunitárias para identificar e compreender, em diferentes escalas, os impactos proporcionados pelos despejos, remoções e ameaças ligadas a grandes projetos como o Parque Sanhauá e o Parque Linear da Beira Rio. A sistematização e o compartilhamento de informações podem também fortalecer a resistência contra políticas e projetos urbanos que impliquem em processos de despossessão e violação de direitos.

## **Um breve histórico das lutas urbanas em João Pessoa**

Em uma análise geral sobre o processo de urbanização brasileira destaca-se a “exclusividade” assumida pelo poder público no planejamento urbano. O Estado tem atuado, praticamente, em longo prazo sem a mínima participação popular, além de se observar a forte influência do capital do

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

setor imobiliário na produção e organização do espaço. Tal processo têm, historicamente, inibido a participação de outros atores sociais (SOUZA JUNIOR, 2008). As iniciativas do Estado e das elites econômicas (com destaque para o setor imobiliário) geraram, ao longo do tempo, uma diversidade de conflitos na cidade de João Pessoa.

Lima (2017) reflete acerca da formação de alguns movimentos populares decorrentes desse histórico de políticas segregativas. Os referidos movimentos estão associados a processos de resistência relacionados às favelas da capital paraibana, principalmente quando houve/há a ameaça de despejos e remoções. Souza Junior (2008) ressalta o papel da Pastoral da Terra (CPT) e das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) em João Pessoa na estruturação de movimentos e organizações populares nos espaços urbanos contribuindo, assim, para a “organização da chamada sociedade civil”. Segundo o autor, a expressão desses atores se materializa na escala da moradia, estando a função social associada à apropriação ou habitabilidade.

Assim, paralelo às estratégias de produção do espaço urbano do estado via políticas de desenvolvimento urbano, há um espaço produzido pelos grupos excluídos que contraria tais estratégias e é fruto de táticas de ação desenvolvidas pelos movimentos sociais urbanos, que constroem seus territórios a partir da realização de ocupações urbanas e autoconstrução de moradias. Tais ações influem, muitas vezes, na redefinição do ordenamento urbano.

Com relação às lutas populares em João Pessoa, Souza Junior (2008) destaca a ação e luta de quatro movimentos sociais urbanos, entendendo-os enquanto agentes produtores do espaço urbano de João Pessoa: o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN); a Central de Movimentos Populares (CMP); o Movimento de Luta nos Bairros e Favelas (MLB); e o Núcleo de Defesa da Vida (NDV). Recentemente, fez-se uma

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

tentativa de maior organização desses movimentos dentro da rede estabelecida pelo Fórum Estadual da Reforma Urbana da Paraíba, que reúne vários movimentos<sup>6</sup>.

Atualmente, pode-se destacar também a atuação de outros movimentos como é o caso do Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD), que alia sua luta através de estratégias de ocupação, mobilização e comunicação. Sua atuação em casos como o despejo violento através de truculência policial da Comunidade Dubai no bairro Mangabeira VIII em João Pessoa – onde cerca de 300 famílias foram despejadas – expressa a possibilidade e necessidade de atuação por parte dos movimentos sociais que, unidos com os moradores e moradoras, conseguiram um acordo para a construção de um conjunto habitacional para as famílias.

Em levantamento realizado pelo Fórum Nacional de Reforma Urbana em parceria com demais instituições e movimentos sociais para a construção do Panorama dos Conflitos Fundiários lançado em 2021, foi estimado que entre os anos de 2019 e 2020 foram registrados 77 casos de despejo ou ameaça de despejo no Estado da Paraíba. Esse número refere-se a casos já existentes ou que tiveram alguma movimentação entre os anos em destaque. A maior concentração dos casos de conflitos fundiários ocorreu na Região Metropolitana de João Pessoa ocupando um total de 46 casos.

Os casos levantados na RMJP, apesar de espalhados por toda a região, concentram-se principalmente nas áreas centrais e de

---

<sup>6</sup> Atualmente, o fórum conta com 13 entidades filiadas divididas nos seguintes segmentos: i) movimentos populares que discutem a moradia (MNLM, UNMP, MLB, MALC, MÃOS DADAS, CONAM, SOS RIO CUIÁ, MAM); segmentos das associações (Associação dos Sem-terra, APCD, AMEG); segmento das entidades de classe e academia (CREA-PB, Fundação Margarida Alves, Observatório das Metrôpoles/Núcleo Paraíba, professores do colegiado do Departamento de Geociências da UFPB).

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

maior crescimento urbano da cidade de João Pessoa com destaque para a região sul. De acordo com Martins (2019), desde as décadas de 1970 e 1980 a produção imobiliária de João Pessoa foi marcada pela divisão de áreas com melhor provimento de infraestruturas, equipamentos e serviços e áreas pouco consolidadas e de ocupação recente, como é o caso da região sul. Atualmente essa região vem sendo marcada por intensas transformações com a construção de obras de infraestrutura e equipamentos públicos, assim como a implantação de novos produtos arquitetônicos através da construção de imóveis residenciais direcionados para as camadas de média e alta renda.

Podemos observar que a relação entre a concentração de casos de conflitos fundiários na região sul da cidade de João Pessoa está aliada aos interesses dos proprietários fundiários e promotores imobiliários no aumento e expansão de seus ganhos, que estariam direcionados para a valorização de novas áreas e aumento da especulação imobiliária. O provimento de novas infraestruturas a partir de obras públicas explicita a aliança entre o estado e esses agentes privados.

Em virtude do escopo deste capítulo, destacam-se alguns representativos territórios populares que experimentaram processo de segregação, despossessão e lutas em torno dos ideais da Reforma Urbana e pelo Direito à Cidade. Inicia-se com a luta empreendida pela Favela da Beira Rio (atual bairro São José), que representa o maior território de exclusão de João Pessoa, com população atual estimada em 16 mil habitantes. Tal território apresenta alta densidade demográfica projetada para 2020, com 179,98 hab./ha. A título de comparação, a média da densidade demográfica projetada para a cidade de João Pessoa para 2020 foi de 40,85 hab./ha (JOÃO PESSOA, 2021).

Segundo Lima (2017), a luta da Favela da Beira Rio representou um dos principais momentos da história das lutas

socioespaciais urbanas de João Pessoa. Tal embate, em nada justo, foi travado entre os moradores da Favela Beira Rio, os aparelhos de estado e frações do capital privado. A situação geográfica da favela auxilia no entendimento das motivações de tal conflito, pois situa-se nas proximidades dos bairros de Manaíra e Tambaú, dois dos mais opulentos da cidade. Está encravada entre duas das principais avenidas da cidade, a Av. Sen. Rui Carneiro e a Av. Gov. Flávio Ribeiro Coutinho (conhecida como “Retão de Manaíra”), e o maior *shopping center* local, o Manaíra Shopping.

Lima (2017) afirma que a partir de meados dos anos 1970, a ocupação da área já despertava a atenção da prefeitura municipal. Respondendo a essas ofensivas, os moradores da comunidade criaram, em 1980, a Associação União da Beira Rio, que possuía como principal objetivo articular o processo de resistência dos moradores ante investidas dos aparelhos de estado e setores do mercado imobiliário. Essa associação atuava, segundo o autor, via táticas de luta que envolviam desde denúncias de violência policial nos meios de comunicação, marchas de protesto, assembleias comunitárias, até ações judiciais, solicitações formais de audiência pública e articulação política com outras entidades.

Ainda nos anos 1980, apresenta-se outro grande embate entre moradores de territórios de exclusão e o estado. Trata-se do caso da Comunidade do Porto do Capim, estabelecida na margem direita do Rio Sanhauá. Silva (2020) faz uma retrospectiva do conflito e aponta que, em 1975, foi criada uma poligonal de preservação rigorosa e excludente de parte da população que vivia no local. Logo após, em 1982, deu-se o tombamento estadual do Centro Histórico. Posteriormente, em 1984, ocorreu a revisão e ampliação do perímetro de tombamento e a definição do Porto do Capim como a área do projeto de revitalização; tais

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

ações transcorreram através de um convênio de cooperação entre Brasil e Espanha. Anos depois, o Porto do Capim, dentro de um novo Plano Diretor e Zoneamento da cidade, passa a ser considerado como uma Zona Especial de Preservação (ZEP) do Centro Histórico da Cidade de João Pessoa. Todas essas mudanças legais e institucionais fizeram parte das justificativas para a remoção da comunidade, ignorando toda a sua história e cultura (SCOCUGLIA, 2019; SILVA, 2020).

A partir de todos esses ataques surgiu e se intensificou um processo de luta e resistência da comunidade que perdura até os dias atuais. De acordo com Silva (2020), a luta e resistência do/ no Porto do Capim se fez via representatividade das moradoras, protagonistas que modificaram a condição de invisibilidade da sua luta e conquistaram a consciência de classe por variados caminhos – cultural, político e econômico.

As ações de resistência têm sua representação principal na Associação de Mulheres do Porto do Capim (AMPC). A essa luta somaram-se, segundo Silva (2020, p. 91), uma “teia de solidariedade urbana” conformada por entidades como a “Fundação Casa de Cultura Cia da Terra; Instituições, como a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e; coletivos culturais, além da participação de sujeitos individuais, que abraçaram a causa das famílias do Porto do Capim na procura de justiça social via acesso à moradia digna e território”. A citada “teia de solidariedade” foi responsável pela construção de “[...] duas contrapropostas ao projeto da prefeitura da cidade: uma em 2012 e a outra em 2015. A primeira com a participação de técnicos do IPHAN/PB, e a outra, colaborativa, no contexto do Programa de Extensão Universitária da UFPB (PROEXT/UFPB)” (SILVA, 2020, p. 91).

Outro caso que representa um contexto de lutas urbanas e populares diz respeito aos assentamentos precários localizados

em outro trecho do Rio Jaguaribe, no seu médio curso, que hoje conformam o que a prefeitura vem nomeando de Complexo Beira Rio (JOÃO PESSOA, 2021)<sup>7</sup>. Esses espaços têm sido alvo das atuais intervenções de requalificação urbana e ambiental, provenientes de um Grande Projeto Urbano (GPU). Dentre esses assentamentos encontra-se a comunidade São Rafael, um território popular com histórico de luta pelo direito à cidade, constituindo o terceiro exemplo tratado neste capítulo. Segundo Nascimento (2012, p. 122), essa ocupação data de 1976 e está relacionada à construção do Conjunto Habitacional Castelo Branco, que foi feito em uma gleba de terra pertencente à Granja São Rafael, no ano de 1969 (LIMA, 2017).

Atualmente, a comunidade localiza-se em uma ZEP, de acordo com o Plano Diretor de João Pessoa (2009) e também se configura como uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) (Lei 12.263/2012), contando com infraestrutura parcial e sem plano de urbanização desde sua criação. São Rafael é uma das mais antigas e maiores comunidades do chamado Complexo Beira Rio, com cerca de 46 anos. Dados atuais apontam que a comunidade possui uma superfície de 92.150 metros quadrados de área total e apresenta algo em torno de 1.680 pessoas residentes (JOÃO PESSOA, 2017). Segundo levantamento do Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDRR) (2017), em relação à quantificação de edificações, a Comunidade São Rafael possui 398 edificações (com 420 famílias), das quais 187 das edificações (199 famílias) foram avaliadas como em situações de risco.

Segundo Santos Neto e Nascimento (2021), o Programa João Pessoa Sustentável defende dentre seus objetivos a

---

<sup>7</sup> O Complexo Beira Rio (CBR) é composto por oito comunidades que ocupam juntas uma área de 291.250 m<sup>2</sup>, com aproximadamente 3.614 famílias (JOÃO PESSOA/BID, 2017).

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

recuperação de algumas áreas de importância ambiental, como o Complexo Beira Rio, área onde se situa a Comunidade São Rafael. Contudo, nota-se que o modo de se pensar e planejar os projetos que estão ligados ao programa para a área ocorre de modo pouco ou nada participativo. Além do que, parte dos moradores da comunidade estão sendo vítimas de tentativas de realocação por parte da prefeitura em atuação conjunta com organismos internacionais, no caso, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Verificam-se, nesse caso, projetos elaborados por consultores individuais ou consórcios de empresas de arquitetura vindos de outras realidades, feitos como peças técnicas estranhas às práticas socioespaciais locais, com um modo de implantação que tende a agravar a questão socioambiental das comunidades, levando ao acirramento de injustiças socioambientais agora vinculadas a processos como o de gentrificação verde/ecológica (SOUSA NETO; NASCIMENTO, 2020; MUSEU DAS REMOÇÕES, 2021).

Em síntese, ressalta-se que todas as áreas citadas como exemplo neste tópico do capítulo são de ZEIS. Ademais, as dinâmicas relativas à segregação socioespacial e à ampliação de desigualdade já vivenciados por esses territórios se chocam com processos ligados à Reforma Urbana, como a efetivação das ZEIS, por meio da regularização fundiária, assim como de seus planos de urbanização, dentre outras ações pertinentes. Contraditoriamente a tais ideários, como resultado desses processos, observa-se que, historicamente, as comunidades são alvo de intervenções do estado e passam a viver em situação de risco de despossessão e ampliação de injustiças socioambientais, como tem ocorrido no Porto do Capim e no chamado Complexo Beira Rio.

## **Agentes, ações e possibilidades contemporâneas de luta pelo Direito à Cidade em João Pessoa**

O atual ciclo de expansão da exploração fundiária em João Pessoa envolve formas de desapossamento sobre a terra e os direitos das comunidades vulneráveis urbanas, além de pressões do mercado sobre a redefinição dos direitos de propriedade, o que tem contribuído para o crescimento das injustiças e desigualdades verificadas nas áreas em que grandes empreendimentos estão pretendendo se instalar, além de proporcionar novos rearranjos jurídicos nos direitos sobre a terra.

Ademais, a reestruturação espacial, associada aos interesses do capital, institucionalizada pelo estado (via sistema jurídico) reproduzem e ampliam processos de desapossamento nos territórios de exclusão, acirrando diversas formas de desigualdade socioterritorial, provocando a expulsão da população pobre, além de alterar seu modo de vida e suas formas de sobrevivência.

Boa parte dos territórios de exclusão em João Pessoa situam-se em zonas que passam a ser cobiçadas pelas grandes imobiliárias e incorporadoras em decorrência da saturação de empreendimentos nas principais áreas de atuação do setor imobiliário proveniente do modelo de exploração adotado no litoral da RM de João Pessoa. Percebe-se, por exemplo, que até na “região” do Farol do Cabo Branco, área de forte apelo turístico e imobiliário, não há mais como explorar economicamente a terra, fato que se deve às sucessivas práticas errôneas de uso e ocupação do solo dessa região com fragilidades ambientais. Tudo isso tem levado o setor imobiliário a avançar sua faixa de domínio para territórios populares localizados no entorno do Centro de Convenções, principalmente com a venda de lotes de condomínios fechados de alto padrão.

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

O contexto da atual expansão do capital imobiliário em João Pessoa soma-se ao baixo estágio organizativo e déficit de compreensão sobre os seus direitos por parte das populações vulneráveis da cidade, à exceção de alguns grupos de moradores já citados neste texto. Observa-se que não há o conhecimento ou compreensão de direitos como o de informação e o de participação na implementação de GPUs nos territórios em que vivem, ou ainda sobre a legislação que trata do uso e ocupação do solo e de direitos como o de posse e propriedade. Tal quadro apresenta-se como o ambiente propício para fomentar a partilha de conhecimentos básicos que contribuam para a politização, para o empoderamento, fortalecimento de identidades territoriais e para a apropriação da comunidade sobre os seus direitos fundiários urbanos e estratégias para sua participação na construção da sua cidade.

Diante desse problema, como os moradores dos territórios de exclusão, como o Complexo Beira Rio e Porto do Capim, podem enfrentar o “urbanismo da austeridade” e a urbanização “sustentável” ultraliberal, que ocasionam um sistemático processo de despossessão, via despejos e remoções forçadas nesses territórios? Seria o pleno reconhecimento por eles da função social da propriedade e da cidade, assegurada no art. 182, §1º da Constituição de 1988, que os levaria a defender seus direitos de posse e de propriedade e satisfazer às suas demandas de regularização fundiária? Que ações e táticas podem ser desenvolvidas nesse sentido?

Defende-se que só um planejamento popular urbano feito horizontalmente, ouvindo as necessidades, desejos e sonhos das pessoas que residem nesses territórios, e que lhes dê escolhas como a de permanecer no seu território com melhores condições de vida e um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, representa uma verdadeira forma de participação coletiva

nos rumos de suas vidas. Pesquisadores do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles têm empreendido ações no sentido de promover desenvolvimentos táticos que busquem alcançar territórios justos e sustentáveis via articulação e promoção de coalizões baseadas nas comunidades conformando redes de baixo para cima. Tal fato já vem surtindo efeito na construção de uma unidade de luta entre as comunidades ameaçadas de remoção do Complexo Beira Rio.

Tem-se trabalhado no sentido de proporcionar maior incidência política nesses territórios, pois essas comunidades, depois de décadas convivendo com descaso público, poluição, riscos socioambientais e toda sorte de vulnerabilidades, possuem o direito de usufruir das benesses almejadas pelo estado, a exemplo das propostas do Programa João Pessoa Sustentável para seus territórios. Daí o fato de que elas não podem ser removidas justamente quando o poder público resolve urbanizar e promover qualidade de vida no seu território.

Para tanto, deve-se ampliar as relações/ações entre academia, movimentos sociais urbanos, comunidades ligadas a conflitos urbanos e ambientais, a exemplo do Fórum Estadual de Reforma Urbana (FERURB-PB), procurando promover a articulação entre os territórios de exclusão, próximos ou distantes, que compartilhem as mesmas lutas, como na tentativa de construção da articulação de ações entre as comunidades da Beira Rio.

Procura-se, dessa forma, conformar coalizões contra-hegemônicas em defesa do Direito à Cidade. Como exemplo, temos a articulação promovida nas ações de extensão que culminaram na organização da *live* “Histórias de remoção e luta por direito à moradia: Comunidade São Rafael”, com Daniel Pereira (líder comunitário da São Rafael), com a entidade parceira do projeto de extensão “Museu das Remoções” do Rio

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

de Janeiro (07/08/2021)<sup>8</sup> e nossa participação na construção de recentes ações e manifestações dos moradores da Beira Rio, como a abertura de negociação com a Prefeitura de João Pessoa e os consórcios ligados a projetos no Complexo Beira Rio<sup>9</sup>, após um protesto realizado por moradores da comunidade São Rafael, que interditou um dos principais acessos da zona sul ao centro de João Pessoa<sup>10</sup>.

Recentemente, o Observatório das Metrópoles/Núcleo Paraíba vem estabelecendo/fortalecendo parcerias com importantes instituições/movimentos sociais ligados à questão urbana local, a exemplo do FERURB/PB (com o qual tem-se atuado diretamente desde 2019); da Associação de Moradores da Comunidade Tito e Silva (CEIFA); com o Instituto Voz Popular (Comunidade São Rafael); com o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB). As ações ocorrem também no Fórum Plano Diretor Participativo de João Pessoa (FPDP-JP), na luta contra a imposição de um Plano Diretor com baixa participação popular e carregado dos princípios da governança urbana neoliberal. Soma-se a isso a ajuda na construção, junto com MPF-PB e Defensoria Pública do Estado e movimentos sociais, de um Grupo de Trabalho de monitoramento dos conflitos sociais, ambientais e urbanos ligados ao Programa João Pessoa Sustentável e tentativa de apoio à Comissão

<sup>8</sup> Essa e outras *lives* envolvendo a articulação de lutas em outras comunidades pelo Brasil encontram-se disponíveis na página do YouTube do Museu das Remoções, a exemplo da Vila da Major (Gávea, RJ), Comunidade do Tororó (Salvador, BA) e Prédio da Caixa (Niterói, RJ).

<sup>9</sup> “Moradores depois de ter parado a cidade de João Pessoa, através do protesto na Avenida Dom Pedro II conseguem uma reunião no Paço Municipal para debater sobre o projeto “João Pessoa Sustentável”. Disponível no Instagram do Movimento S.O.S8comunidades.

<sup>10</sup> Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915220924/https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2022/08/08/protesto-de-moradores-interdita-transito-na-avenida-pedro-ii-em-joao-pessoa.ghtml> ou disponível em: [https://www.instagram.com/p/ChCiRztLq7u/?utm\\_source=ig\\_web\\_copy\\_link](https://www.instagram.com/p/ChCiRztLq7u/?utm_source=ig_web_copy_link).

Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade, criada no final de 2020.

Essas ações são importantes pois, na realidade fundiária de João Pessoa, o diálogo relativo aos direitos sobre a posse, a propriedade, a regularização fundiária e participação popular no planejamento e gestão urbana deve ser ampliado para o debate sobre o direito à cidade. Debate tal que inclua a reflexão sobre a fiscalização, a discussão e a formulação de políticas públicas com vistas a fornecer suporte a parcelas marginalizadas da sociedade. Na busca de promover o empoderamento como prática que possibilita que determinado grupo social desenvolva a capacidade de tomar decisões e de agir conforme os seus interesses gerais, de forma organizada e coletiva, com autonomia e independentemente da ingerência centralizadora de grupos ou atores alheios, a exemplo dos consórcios privados que controlam, fragmentam e privatizam o planejamento e gestão urbana, atualmente em João Pessoa (SANTOS NETO; NASCIMENTO, 2020).

Um dos objetivos da Lei Federal nº 13.465/2017, a chamada REURB, é a uniformização, no território nacional, de normas gerais e de procedimentos de regularização fundiária urbana. A lei estabelece medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais direcionadas à inserção jurídica adequada dos núcleos urbanos informais na cidade e à concessão de títulos de propriedade aos moradores dessas ocupações. Entretanto, como sustenta Ribeiro (2020), a Lei Federal nº 13.465/2017 é silenciosa em relação à garantia do direito social à moradia, do pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A racionalidade econômica e a eficiência na ocupação do solo passam a nortear tal legislação.

Em paralelo a esse contexto, a Lei 13.465/2017 tem sido utilizada para flexibilizar os parâmetros de definição de Áreas

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

de Proteção Permanente (APPs) em margens de corpos d'água, viabilizando a regularização e a urbanização em muitos casos. Aliás, a Lei nº 11.977/2009 já estabelecia a possibilidade de regularização de assentamentos situados em APPs. Segundo Ferrara e Cardoso (2022, p. 18):

A mudança foi corroborada pelo novo Código Florestal (nº 12.651/2012) e mantidas na Lei nº 13.465/2017 que também dispõe sobre regularização fundiária urbana. Em resumo, a flexibilização das faixas de APP somente seria admitida mediante projeto de urbanização que comprovasse a melhoria da qualidade ambiental do assentamento.

Por fim, destacam-se como formas de ampliação de cidadania as ferramentas institucionais de defesa dos direitos de moradia, de controle e de cobrança da ação do poder público. As ferramentas institucionais de efetivação do Direito à Cidade e de fiscalização permitem às comunidades compreender as regulações que incidem sobre elas, sendo fundamental fomentar o conhecimento sobre as ferramentas de controle social e de cobrança da transparência, como, por exemplo, a Lei de Acesso à Informação e o uso do Portal da Transparência, os dispositivos constitucionais relativos ao direito à informação, art. 1º, inciso III (princípio da dignidade da pessoa humana), art. 5º, incisos XXXIII (direito à informação perante órgãos públicos), XXXIV (direito de petição e de certidão), LXXII (*habeas data*), art. 37, §3º, II (acesso à informação da administração) e art. 216, §2º (documentação governamental), além da Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

## Considerações finais

As cidades se tornaram a expressão material da desigualdade, um reflexo físico da luta de classes. Nesse cenário de desigualdade, o Direito à Cidade (LEFEBVRE, 1991), entendido como uma garantia de acesso integrado a tudo que a vida urbana dispõe, tão importante para a vida e muitas vezes até desconhecido pelas pessoas, é corriqueiramente negligenciado pelo estado. As ações públicas ligadas a princípios de uma governança urbana neoliberal, dentro de um quadro de inflexão ultraliberal (RIBEIRO, 2022; SANTOS JUNIOR, 2019), como o Programa João Pessoa Sustentável, incidem sobre setores populares e vulneráveis, que na maioria das vezes encontram-se inseridos de maneira mais precária nos espaços urbanos agora cobiçados para planos de captura de mais-valias urbanas via projetos de renovação urbana e/ou requalificação urbana e ambiental como o do Complexo Beira Rio (SOUSA NETO & NASCIMENTO, 2020; SILVA & NASCIMENTO, 2021).

Tudo isso diverge do que prega nossa principal lei de regulação do planejamento urbano, o Estatuto da Cidade, que defende que a terra e a cidade têm que cumprir a função social. Destaca-se o potencial dos instrumentos de intervenção no mercado de terras, de redistribuição da renda gerada pelo desenvolvimento urbano e de promoção da redução das desigualdades sociais no acesso à terra urbanizada e à cidade a serem discutidos com a sociedade e colocados em prática. Acredita-se que a união entre academia, movimentos sociais urbanos, comunidades e outros agentes preocupados com a efetivação dos princípios do Direito à Cidade seja fundamental para produzir, realmente, uma cidade mais justa social e ambientalmente para todos.

Defende-se que só com um planejamento popular urbano feito horizontalmente de baixo para cima, ouvindo as

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

necessidades, desejos e sonhos das pessoas que residem nesses territórios, e que lhes dê escolhas como a de permanecer no seu território com melhores condições de vida e um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado representa uma verdadeira forma de participação coletiva nos rumos de suas vidas, pois essas comunidades, depois de décadas convivendo com descaso público, poluição, riscos socioambientais e toda sorte de vulnerabilidades, possuem o direito de usufruir das benesses almeçadas pelo estado, a exemplo das propostas do Programa João Pessoa Sustentável para os territórios das comunidades da Beira Rio, que não precisam ser removidas justamente quando o poder público resolve urbanizar e promover qualidade de vida no seu território.

Finalmente, qualquer estratégia urbana baseada na ciência sobre as dinâmicas da cidade precisa do suporte de forças políticas e sociais, daí a necessária parceria dos movimentos sociais urbanos com os sindicatos, com os partidos políticos e a universidade. Lefebvre (2001) ensina que não se pode prescindir do suporte da comunidade do bairro, a única que pode agir contra a segregação dirigida contra ela. Quando a comunidade local não age, quando não pode participar ativamente das questões que afetam o seu *habitat*, é então que faltam o sujeito e o objeto do direito.

## Referências

ARAÚJO, C. M. de (2019). “Áreas de risco” e problemáticas socioambientais: uma reflexão sobre a produção e apropriação do espaço urbano em Campina Grande (PB). Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

CANIL, K.; MORETTI, R. S. (2020). Desafios para a articulação entre as cartografias de risco e o planejamento territorial. **Diálogos Socioambientais**, v. 3, n. 08, p. 19-23, 8 out.

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

FERRARA, L. N.; CARDOSO, A. L. (2022). Um panorama sobre a pesquisa em rede e as interfaces da pauta ambiental. *In*: FERRARA, L. N.; CARDOSO, A. L.; MACHADO, E. **A dimensão ambiental na urbanização de favelas: olhares críticos a partir da drenagem urbana nos projetos do PAC**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital.

JOÃO PESSOA. Prefeitura de João Pessoa (PMJP). (2022). **Relatório do Diagnóstico Técnico** – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – FASE II: João Pessoa.

JOÃO PESSOA. Prefeitura de João Pessoa (PMJP); BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). (2017). **Relatório de Avaliação Ambiental (RAA)** – Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa. Prefeitura Municipal de João Pessoa/BID.

LEFEBVRE, H. (2001). **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro.

LIMA, T. A. de. (2017). **O hiperpreariado em movimento: a territorialização contraditória da luta por moradia em João Pessoa/PB**. 2017, 554 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa.

MUSEU DAS REMOÇÕES (2021). **A resistência frente a ameaça de limpeza social por trás do greenwashing na Comunidade São Rafael – Paraíba**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907183633/https://museudasremocoes.com/sao-rafael/>. Acesso: 15 março 2022.

NASCIMENTO, A. C. Aires V. do. (2012). **A construção do informal: uma análise morfológica das favelas da cidade de João Pessoa**. 2012, 259 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa.

FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA (2021). **Panorama dos conflitos fundiários no Brasil** [livro eletrônico]: Relatório 2019-2020. Organização Fórum Nacional de Reforma Urbana; coordenação Centro de Direitos Econômicos e Sociais. Porto Alegre: CDES Direitos Humanos. (Panorama dos conflitos fundiários PDF. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907184149/https://forumreformaurbana.org.br/wp-content/uploads/2021/12/PanoramaConflitos\\_2019-2020.pdf/](http://web.archive.org/web/20220907184149/https://forumreformaurbana.org.br/wp-content/uploads/2021/12/PanoramaConflitos_2019-2020.pdf/). Acesso em: 23 agosto 2022.

RIBEIRO, T. F. (2020). Capitalismo sob dominância financeira e a terra urbana – uma análise do caso brasileiro a partir da regulação fundiária. *In*: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.). **As metrópoles e o capitalismo financeirizado**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, p. 419-442.

**capítulo 2** | Os territórios de exclusão de João Pessoa como espaços de despossessão, manutenção e ampliação de desigualdades e injustiças socioambientais

SAULE JÚNIOR, N.; CARDOSO, P. M.; GIOVANNETTI, J. C. (2005). **O direito humano à moradia em João Pessoa**. São Paulo: Instituto Pólis.

SCOCUGLIA, J. B. C. (2019). Abrace o Porto do Capim. Requalificação Urbana e Direito à Cidade: uma experiência de extensão universidade/comunidade. In: XVIII ENANPUR. **Anais Eletrônicos...** Natal: UFRN. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907184713/http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=829>. Acesso em: 10 março 2022.

SILVA, M. J. L.; NASCIMENTO, A. S. (2021). **A implementação do Parque Linear do Rio Jaguaribe no contexto do “Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do município de João Pessoa”**: uma análise dos conceitos, temáticas e ações utilizadas/incentivadas pelos seus agentes difusores/implementadores. Relatório Final – Edital PIBIC - 01/2020/PROPESQ. João Pessoa.

SOUZA JÚNIOR, X. S. (2008). **A participação dos movimentos sociais urbanos na produção do espaço de João Pessoa-PB**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente/SP.

SOUSA NETO, J. V.; NASCIMENTO, A. S. (2020). Planejamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável X Direito à Cidade: diálogos e experiências de planejamento urbano popular em contexto de conflitos socioambientais. **Anais** do Encontro Internacional de Educação Popular e Cidadania – experiências e desafios. Conferência virtual, 2020.

TORRES, P. H. C.; VIVIAN, M. M.; SANCHES, T. de O. A. (2019). Produção capitalista do espaço e meio ambiente: ativismo urbano-ambiental e gentrificação verde no Brasil. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 21, n. 46, p. 689-713, set./dez.

# CAPÍTULO 3

## **Precariedades e injustiças persistentes nos territórios populares em Campina Grande**

DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES  
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
KAINARA LIRA DOS ANJOS  
MARIA JACKELINE FEITOSA CARVALHO

## Notas introdutórias

Campina Grande, segundo maior município do Estado da Paraíba e importante centro regional de serviços e indústrias, é marcado, também, pela produção desigual do espaço, expressa nas condições precárias dos espaços autoconstruídos pelos segmentos em situação de pobreza.

Para entender as tensões e condições que contemporaneamente produzem as ocupações “irregulares” do solo e do arranjo espacial segregado no Município de Campina Grande se faz necessário remeter à caracterização histórica que reproduz localmente o crescimento contraditório e desigual que acentua a favelização e a precariedade das condições de habitabilidade.

As ocupações informais e precárias e o mercado informal foram os principais meios para que esses segmentos, historicamente, tivessem acesso à moradia e a condições fundamentais à reprodução de vida e social na cidade.

Até os anos 1970, as respostas estatais predominantes para os assentamentos informais e precários foram a omissão ou as remoções de moradores. Somente nos anos 1980 foram implementados programas públicos para urbanizar tais assentamentos. Desse período até os anos 2000, foram intervenções com variados alcances e impactos, a maioria financiada por programas federais.

Nos anos 2000 foram ampliadas as possibilidades de promoção de urbanizações e regularizações mais abrangentes em decorrência da ampliação de recursos federais para esse fim nos governos petistas. Houve, também, avanços no campo institucional-legal e a regulamentação de parte dos assentamentos como ZEIS. Porém, a questão dos assentamentos precários não ganhou centralidade na agenda pública municipal.

Os atores que, historicamente, demandam ações e intervenções sociais, urbanísticas e ambientais nessas áreas, o fazem de forma restrita e fragmentada a partir de instâncias de gestão democrática ou diretamente a agentes públicos, por vezes, por meio de relações particularistas.

Com o objetivo de discutir acerca das precariedades e injustiças que persistem nesses territórios, o presente artigo está estruturado em quatro partes, além das notas introdutórias e das considerações finais: na primeira, há uma breve recuperação histórica de referências sobre intervenções nos assentamentos precários antes dos anos 2000; na segunda parte são abordados os avanços e retrocessos em relação aos âmbitos institucional e programático no tratamento dos assentamentos precários nos anos 2000; na terceira parte são tecidas considerações sobre a questão das informações e dados sobre os assentamentos; e na quarta parte são discutidas as condições e contradições dos principais atores e agentes que lutam pela urbanização e regularização dos assentamentos precários.

### **Registros sobre a trajetória das intervenções em assentamentos precários até os anos 2000**

Entre as décadas de 1930 e 1940, uma reforma urbanística que visava embelezar e modernizar a cidade representou uma primeira ação mais abrangente de remoção da população pobre das áreas centrais. Essa população passou a formar assentamentos informais em áreas periféricas e precárias. O quadro se agravou nas décadas seguintes com o desenvolvimento econômico decorrente da produção de algodão e da industrialização do município e consequentes migrações e aumento da demanda habitacional.

No período da ditadura militar, com a implementação da política habitacional pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), em

Campina Grande, a Companhia de Habitação Popular construiu três conjuntos habitacionais com recursos federais: o Sandra Cavalcante, o Castelo Branco e o Jardim Paulistano (CAMPINA GRANDE, 1983; ARAÚJO, 2019). Contudo, essa produção esteve distante de atender à maior parte da demanda. Nesse contexto, outros programas federais foram mobilizados nos anos 1970 para viabilizar planos e projetos locais de desenvolvimento urbano, todos com a perspectiva de remoção dos assentamentos precários.

Um subproduto do Plano de Desenvolvimento Local Integrado de Campina Grande (PDLI), o Plano de Erradicação de Favelas, elaborado em 1972, tornou-se um marco da postura municipal em relação aos assentamentos precários. Foi prevista nesse plano a remoção de mais de 1.300 famílias de nove assentamentos: São Joaquim, Coqueiros, Tamandaré, Cova da Onça, Maloca, Cortiços do Canal, Coreia, Cachoeira e Vila Cabral (COMDECA, 1972). Somente Vila Cabral, Cachoeira e Coreia situavam-se na periferia da cidade. Esse plano tornou-se referência para outros planos, como o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Campina Grande (PDDI), e para intervenções realizadas a partir de programas federais, como o Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA) e o Programa Nacional para Cidades de Porte Médio (PNCPM).

Os assentamentos precários não eram objeto do CURA, mas, em Campina Grande, foram considerados obstáculos para as intervenções previstas pelo programa nas áreas centrais da cidade. Desse modo, foram previstas desapropriações de áreas para transferência de cerca de 130 famílias das favelas Maloca Santo Antônio, Maloca Pé de Galinha e Coqueiros de José Rodrigues (COMDECA, 1979).

O PNCPM, por ter sido implementado em um período próximo ao CURA, acabou servindo para complementá-lo. Enquanto o CURA promovia a remoção da população de áreas

a serem urbanizadas, para o PNCPM eram previstas ações para reassentar os desalojados nas áreas periféricas da cidade (CARVALHO, 2020).

Em Campina Grande, a perspectiva de urbanizar os assentamentos ao invés de remover foi fortemente influenciada pelos programas federais reformistas e alternativos, que passaram a realizar ações que abrangiam a promoção de lotes urbanizados, apoio à autoconstrução e urbanização de favelas. Entre esses programas, destaca-se para o município o Programa de Erradicação de Sub-habitação (PROMORAR), voltado à consolidação dos assentamentos informais.

O PROMORAR começou a ser implantado em Campina Grande em 1981 por meio de um convênio com o BNH e de forma articulada ao Programa Especial de Habitação (PROHAB) de âmbito municipal. Foram realizadas intervenções nas favelas Pedreira do Catolé e Jeremias, de urbanização e substituição de moradias precárias por unidades habitacionais novas nas mesmas áreas. A despeito dos problemas na execução das intervenções, constata-se que esse programa representou o início de uma nova abordagem para os assentamentos precários em Campina Grande, voltada à sua consolidação por meio da urbanização e da provisão habitacional neles ao invés da erradicação (MORAES *et al.*, 2021).

Vale ressaltar que a perspectiva de urbanização dos assentamentos informais emergia em um contexto de ampliação das necessidades e das demandas por moradia e pela posse da terra e, também, do número de assentamentos. Um levantamento realizado pela Coordenadoria de Planejamento (COPLAN) da Prefeitura Municipal de Campina Grande (PMCG) resultou na identificação de 17 assentamentos, contando com 31.594 moradores e 6.415 habitações. Entre os assentamentos identificados, alguns já tinham sido reconhecidos pelo levantamento do PDLI, no início dos anos 1970 (LIMA, 2010).

Conjuntos habitacionais, com recursos federais do BNH, continuavam a ser realizados e, nesse período, é importante destacar o Álvaro Gaudêncio, construído pela Companhia Estadual de Habitação Popular (CEHAP). Esse empreendimento foi ocupado antes de ser concluído, em 1983, expressando a demanda não atendida pelas políticas habitacionais e acabou ganhando uma nova denominação por seus ocupantes, “Malvinas”, em uma referência à guerra entre Argentina e Inglaterra e considerando a situação de conflito (LIMA, 2010).

Vale registrar que a ocupação de conjuntos habitacionais e de terrenos públicos em Campina Grande ocorreram com frequência até período recente, como as realizadas em assentamentos sob intervenção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). As mobilizações para ocupar imóveis públicos, contudo, não chegaram a se articular à formação de movimentos sociais locais de luta pela moradia, muito menos no estabelecimento de relações com os movimentos nacionais criados nas décadas de 1980 e 1990. Os movimentos sociais urbanos de Campina Grande, em sua maioria, atuam no âmbito comunitário e têm o caráter reivindicatório.

Nos anos 1980 ocorreu uma intensa transformação da estrutura urbana da cidade com a ampliação de loteamentos informais na periferia, processo relacionado a um número expressivo de pessoas em busca de moradia e alternativas de trabalho, mas em condições muito precárias e de risco socioambiental. No período de 1980-1991 observa-se um incremento populacional em quase um terço da sua população.

Quanto às intervenções em assentamentos precários, para além do PROMORAR, entre 1985 e 1991 foram implantadas com recursos federais obras de saneamento básico em diversos assentamentos. Foram implantadas redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas favelas Buraco da Jia, Severino

de Branco, Ramadinha e Pedregal II e III e de esgotamento sanitário nas favelas Califon, Tambor e Vila Cabral, que já tinham a rede de distribuição de abastecimento de água (CARVALHO, 2020).

Foram realizadas em Campina Grande, também, obras de implantação de outras infraestruturas, reassentamentos e ações de provisão habitacional a partir de 1986, financiadas com recursos federais do Orçamento Geral da União (OGU) e realizadas pelos governos municipal e estadual. Pelo governo estadual foram realizadas intervenções nos seguintes assentamentos: Vila Cabral de Santa Terezinha, Cassimiro de Abreu, Tambor, Califon, Severino de Branco e Pedreira do Catolé. Pelo governo municipal foram realizadas obras nos assentamentos: Vila dos Teimosos, Buraco da Jia, Tamandaré, Vila Cabral de Santa Rosa, Catingueira e Pedregal I e II (MORAES *et al.*, 2021).

Na década de 1990 as intervenções parciais nos assentamentos precários tiveram continuidade e houve um aumento do percentual de pessoas residindo em domicílios em aglomerados subnormais na cidade, que passou de 5,4% para 7,6%, entre 1991 e 2000, segundo dados dos Censos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 1991; IBGE, 2000).

### **Anos 2000: entre avanços e retrocessos na urbanização de assentamentos precários**

Em 2000 foram reconhecidos pelo Censo do IBGE 27 aglomerados subnormais, com 6.037 domicílios e uma população de 25.898 habitantes. Mas, em 2001, a prefeitura realizou um levantamento dos assentamentos precários como uma das ações do Programa Federal Habitar Brasil/BID (HBB), identificando 38 assentamentos. Adiante, o estudo, com base no Censo de 2000, realizado pelo Centro de Estudos da Metrópole, integrante do

Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP) em parceria com a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, identificou em Campina Grande 21 assentamentos, subdivididos em precários e subnormais, com cerca de 12 mil domicílios e 50 mil habitantes (BRASIL, 2007).

Nos anos 2000 houve avanços no campo institucional-legal e foram realizados alguns processos mais amplos de urbanização de assentamentos. No âmbito institucional, entre as iniciativas municipais mais relacionadas aos assentamentos precários, é possível destacar: o Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais; as ZEIS, instituídas pela Lei nº 4.806/2009; a Política Municipal de Habitação (PMH) e a criação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social pela Lei nº 4.787/2009; e o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social (PMHIS) em 2010. Tanto na PMH quanto no PMHIS foram previstos programas relacionados aos assentamentos precários, de urbanização e regularização fundiária. Mas o programa de regularização fundiária só foi instituído muitos anos depois pela Lei Municipal nº 6.518/2017, alterada pela Lei nº 6.771/2017.

Todas as ações no campo institucional-legal citadas nesse período estiveram relacionadas diretamente ou foram influenciadas pela implementação do HBB inicialmente e, também, pelas demais iniciativas programáticas e legais do governo federal.

Em relação às ZEIS em Campina Grande, a Lei nº 4.806/2009 regulamentou os seguintes assentamentos (art. 12): ZEIS Califon / Estação Velha; ZEIS Catingueira / Riacho do Bodocongó (bairro das Cidades); ZEIS Invasão da Macaíba / Novo Horizonte; ZEIS Invasão de Santa Cruz; ZEIS Invasão do Alto Branco; ZEIS Invasão do Pelourinho; ZEIS Invasão do Verdejante; ZEIS Invasão dos Brotos; ZEIS Três Irmãs; ZEIS Vila de Santa Cruz; ZEIS Novo

Cruzeiro; ZEIS Catolé de Zé Ferreira; ZEIS Jardim Europa; ZEIS Invasão Ramadinha II; ZEIS Pedregal; ZEIS Jeremias; ZEIS Nossa Senhora Aparecida; ZEIS Invasão Comunidade Beira Rio no Dinamérica III; ZEIS Invasão Jardim Tavares. As duas últimas ZEIS não foram delimitadas por essa lei e não constavam dos estudos feitos no âmbito do HBB.

Na Lei nº 4.806/2009 foram previstos dois tipos de ZEIS: as do tipo 1, referentes aos assentamentos precários; e as do tipo 2, relativas às áreas cujo solo urbano encontra-se não edificado, subutilizado ou não utilizado e que seriam destinadas à implantação de programas habitacionais para população de baixa renda. Portanto, para o primeiro tipo estariam previstas a urbanização e regularização dos assentamentos e para o segundo tipo a provisão habitacional, constituindo linhas programáticas fundamentais para responder às necessidades habitacionais de Campina Grande.

Apesar da lei das ZEIS de Campina Grande, inspirada no Plano de Regularização das Zonas Especiais do Recife (PREZEIS), prever instrumentos, parâmetros e mecanismos para a regulação, urbanização, regularização urbanística e fundiária e gestão participativa, ela acabou tendo pouca efetividade. Houve pouca mobilização sociopolítica por parte dos líderes comunitários pela efetivação da lei e pela regulamentação das instâncias de gestão democrática. Além disso, nenhuma outra ZEIS foi instituída após a promulgação dessa lei.

Considerando os avanços referentes às condições técnicas e informacionais para a identificação e caracterização de assentamentos precários e, também, para os estudos sobre parâmetros urbanísticos, seria imprescindível uma revisão da Lei quanto aos critérios utilizados para sua delimitação, tanto para os assentamentos ainda não identificados como ZEIS, como também para a atualização dos limites dos já reconhecidos (MORAES *et al.*, 2021).

No campo das intervenções realizadas é possível destacar como as mais abrangentes: i) o reassentamento da Favela da Cachoeira pela CEHAP para os conjuntos habitacionais Glória I e II, a partir de 2003; ii) as intervenções quase integrais de urbanização no Pedregal, etapas 3 e 4, com recursos do HBB, a partir de 2004; e iii) as intervenções com recursos do PAC, de âmbito federal, modalidade Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP), tendo por proponente a prefeitura municipal – a Urbanização da Invasão “Línea” Férrea do Araxá; a Urbanização da Região de Bodocongó; a Urbanização da Invasão Novo Horizonte; e, a Urbanização da Região Sudoeste.

Na urbanização do Pedregal, etapas 3 e 4, correspondentes a duas subáreas do assentamento, foram realizadas a implantação de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos e a construção de um conjunto habitacional para o reassentamento de famílias que ocupavam as margens de um canal que atravessa a comunidade. O reassentamento integral das famílias ocupantes das margens de curso d’água, a recuperação e complementação do canal e a regularização fundiária não foram realizados, mas essa urbanização tornou-se a mais abrangente referência às intervenções em assentamentos precários posteriores (MORAES *et al.*, 2021).

Quanto às intervenções realizadas com recursos do PAC-UAP em Campina Grande, a previsão era de alcançar quase 5.000 famílias a partir do aporte de mais de 110 milhões de reais em investimentos em assentamentos precários e nos entornos deles. Entre os assentamentos que foram objetos de intervenções do PAC-UAP é possível mencionar: as ZEIS Invasão Pelourinho e a Invasão de Macaíba, integrantes da Urbanização da Região Sudoeste; a Invasão “Línea” Férrea do Araxá, localizada em área de aglomerado subnormal identificado pelo IBGE; a ZEIS Ramadinha II e um aglomerado subnormal na área da

Urbanização da Região do Bodocongó; e Novo Horizonte, que integra a ZEIS Invasão da Macaíba/Novo Horizonte.

Em todas as urbanizações foram previstos reassentamentos, construções de novas unidades habitacionais, implantação de infraestruturas de saneamento e intervenções nos sistemas viários, além das ações relacionadas ao Trabalho Social. Em três intervenções – Invasão “Línea” Férrea do Araxá, Urbanização da Região de Bodocongó e Urbanização da Região Sudoeste – foram realizadas obras de macrodrenagem.

Em pesquisa realizada pelo Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles nos anos de 2020-2022, constataram-se diversos problemas nessas intervenções, entre eles: i) fragilidades nas capacidades municipais para contratar projetos, realizar desapropriações e fiscalizar as obras e serviços; ii) a inconsistência de projetos contratados; iii) lentidão na realização de medições e pagamentos por parte da Caixa Econômica Federal; e iv) debilidades das construtoras contratadas para a execução de intervenções grandes e complexas (MORAES *et al.*, 2021). Esses problemas afetaram com maior intensidade a Urbanização da Região do Bodocongó e na Urbanização da Região Sudoeste, com intervenções maiores e mais complexas, que não tiveram todas as obras e serviços concluídos.

Outras intervenções foram realizadas em assentamentos precários ao longo dos anos 2000. No entanto, elas foram parciais, abrangendo subáreas dos assentamentos e/ou relacionadas a questões específicas referentes a algumas infraestruturas, serviços e equipamentos urbanos. Algumas delas foram demandadas por meio do Orçamento Participativo, outras a partir de arranjos particularistas entre lideranças comunitárias e agentes públicos.

Após as oportunidades de consolidação de uma linha programática para a urbanização e regularização de assentamentos precários nas primeiras décadas dos anos 2000 com os diversos

investimentos nos campos institucional e das intervenções, esses assentamentos não se tornaram uma prioridade da agenda pública municipal. Essa questão se reflete, também, na falta de informações sobre essas áreas.

### **O que se sabe sobre os assentamentos precários em Campina Grande?**

No âmbito do reconhecimento e da caracterização dos assentamentos precários em Campina Grande, não foram realizados novos levantamentos e estudos municipais desde 2001, mesmo tendo sido feitas algumas atualizações posteriores para as áreas que seriam objetos de intervenções com recursos federais envolvidos. Apenas as áreas de risco tiveram levantamentos posteriores pela Defesa Civil Municipal e pela Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), de âmbito federal (MORAES *et al.*, 2021).

Pela CPRM, em 2013, foram reconhecidas 11 áreas de risco em Campina Grande. Já a Defesa Civil reconheceu 17 áreas de risco na cidade. Além das áreas de risco, a outra forma de aproximação sobre o universo dos assentamentos precários, mas de âmbito nacional, é o estudo do IBGE a respeito dos aglomerados subnormais. Em Campina Grande foram identificados 22 desses aglomerados em 2019 (IBGE, 2020). Mas, a despeito dessas referências, há, reconhecidamente, uma insuficiência de dados e informações atualizados sobre os assentamentos precários na cidade.

A atualização contínua de cadastros e o aprofundamento dos estudos sobre os assentamentos precários, tendo em vista as diversas situações de vulnerabilidade e risco e a diversidade de necessidades habitacionais nesses assentamentos, seria imprescindível à implementação de uma política habitacional e

para planejar futuras intervenções de urbanização e regularização nesses assentamentos. Se constituiriam em instrumentos para a identificação, registro e monitoramento de parte expressiva das necessidades habitacionais de Campina Grande.

### **Quais os agentes que lutam pelos assentamentos precários?**

Os movimentos sociais mais organizados em Campina Grande e com atuações nos assentamentos precários são os comunitários, a partir de entidades como as Sociedades de Amigos de Bairros (SABs), associações de moradores e clubes de mães. A partir dessas organizações, a maior parte das reivindicações caracterizou-se pela vinculação a cada território popular, não constituindo um conjunto de demandas mais amplo que pudesse influenciar a agenda pública municipal. Pelo menos, de algum modo, contribuíram para intervenções com variados alcances nos assentamentos precários, incluindo as mais abrangentes como as de Pedregal e do PAC-UAP.

De modo geral, essas demandas e lutas não guardaram relações com lutas mais amplas referentes à reforma urbana, até pela falta de relações com movimentos sociais e articulações nacionais com trajetórias nessas lutas. Mesmo com a ampliação da participação de alguns integrantes desses movimentos comunitários em entidades e movimentos de âmbito regional e nacional nas últimas décadas, não houve repercussões para a atuação da maioria dos comunitários que continua atuando a partir de demandas localistas e fragmentadas. Essas demandas, por vezes, são apresentadas em instâncias de gestão democrática como o Orçamento Participativo, mas na maioria das situações são colocadas diretamente para os gestores públicos. Tal relação direta, além de contribuir para esvaziar os canais instituídos de

participação, pode fortalecer relações particularistas entre líderes comunitários e agentes governamentais ou parlamentares.

É importante ressaltar a existência de uma entidade que congrega parte dessas organizações comunitárias, sendo composta em sua maioria por SABs: a União Campinense das Equipes Sociais (UCES). Alguns de seus dirigentes têm vínculos com movimentos nacionais e entidades regionais, sendo que um deles participou do Conselho Nacional das Cidades e a própria organização desenvolveu empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, todas essas relações não proporcionam mudanças nas formas de atuação dos demais integrantes da UCES.

De âmbito nacional, entre os movimentos nacionais, o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) começou a atuar em Campina Grande nos anos 2000, com ocupações de áreas que não cumpriam a função social da propriedade e demandas por programas públicos habitacionais de interesse social. Todavia, a prevalência na cidade do movimento comunitário é acentuada.

Não há, portanto, uma trajetória ampla de lutas pela reforma urbana e pelo direito à cidade em perspectiva de transformações estruturais e para a construção de políticas públicas urbanas redistributivas e inclusivas em Campina Grande, incluindo programas permanentes para os assentamentos precários.

As iniciativas em prol de políticas urbanas realizadas por movimentos de moradia ou por articulações recentes, como a Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, não possibilitaram a consolidação de um campo sociopolítico expressivo que influenciasse a agenda pública municipal nessa direção.

## **Considerações finais**

É importante registrar que mesmo com as intervenções realizadas desde os anos 1980 e com os avanços institucionais e na abrangência das intervenções nos anos 2000 para urbanização de favelas em Campina Grande, há, ainda, déficits significativos de infraestruturas e serviços. Predominaram intervenções parciais e, além dos novos assentamentos que surgem, frutos das desigualdades estruturais e das insuficientes respostas às necessidades habitacionais, os que existiam há décadas passam por processos de expansão e de adensamento, ampliando condições de precariedade, de inadequação e de situações de risco socioambiental. Outra questão importante refere-se à falta de dados e informações atualizados para identificar e caracterizar os assentamentos precários.

Sobre as prioridades, a concentração de investimentos na provisão habitacional e as dificuldades com as intervenções do PAC-UAP mais complexas e amplas, como a Urbanização do Bodocongó e a Urbanização da Região Sudoeste, não contribuíram para que outros assentamentos fossem objeto de novas intervenções. Essa prioridade à provisão habitacional redundou na promoção de vários conjuntos habitacionais em áreas periféricas em detrimento de muitos assentamentos que continuam com déficits de infraestruturas e serviços.

Os programas federais de urbanização e regularização de assentamentos precários nos anos 2000 foram oportunidades para melhorar, significativamente, as condições de vida de seus moradores. Contudo, mesmo com os investimentos vultosos recentes, as dinâmicas políticas não contribuíram para consolidar os assentamentos precários como prioridade na agenda pública municipal. Nesse sentido, a falta articulação entre movimentos e entidades de base comunitária que tenham os assentamentos

como uma agenda comum ampla não permite descortinar um horizonte mais otimista. É necessário que outros atores sociais, políticos e técnicos comprometidos com a reforma urbana e com o direito à cidade se envolvam nessa luta para tornar esses assentamentos uma prioridade das agendas públicas municipais.

## Referências

ARAÚJO, C. M. (2019). “Áreas de risco” e problemáticas socioambientais: uma reflexão sobre a produção e apropriação do espaço urbano em Campina Grande (PB). 2019, 313 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco. Recife. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907185621/https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/36813>. Acesso em 25 julho 2021.

BRASIL. (2007). Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Assentamentos precários no Brasil urbano**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação. São Paulo: CEBRAP/Centro de Estudos da Metrópole.

CAMPINA GRANDE. (2009). **Lei n. 4.787 de 02 de setembro de 2009**. Dispõe sobre a Política Municipal de Habitação (PMH), cria o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), institui o Conselho-Gestor do FMHIS, e dá outras providências. Câmara Municipal de Campina Grande.

CAMPINA GRANDE. (2009). **Lei n. 4.806, de 23 de setembro de 2009**. Regulamenta as Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande e dá outras providências. Câmara Municipal de Campina Grande.

CAMPINA GRANDE. (2017). **Lei n. 6.518, de 08 de fevereiro de 2017**. Institui o Programa Municipal de Regularização Fundiária em áreas específicas do Município de Campina Grande e dá outras providências. Câmara Municipal de Campina Grande.

CAMPINA GRANDE. (2017). **Lei n. 6.771, de 08 de fevereiro de 2017**. Dá nova redação a dispositivo da Lei n. 6.518, de 08 de fevereiro de 2017, e dá outras providências. Câmara Municipal de Campina Grande.

CAMPINA GRANDE. (1975). **Lei n.176/1975**. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Campina Grande (PDDI) e dá outras providências. Câmara Municipal de Campina Grande.

CAMPINA GRANDE. (2000). Secretaria de Planejamento da Prefeitura

Municipal de Campina Grande. **Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais**. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande/SEPLAN.

CAMPINA GRANDE. (2010). Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campina Grande. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**. Campina Grande: Prefeitura Municipal de Campina Grande/SEPLAN.

CARVALHO, Maria Jackeline Feitosa. (2017) **Para além da pedra e cal: discursos e imagens de Campina Grande (1970 a 2000)**. Campina Grande: Eduepb, p.120-159; 277-299.

CARVALHO, M. B. de. (2020). **A estrutura e a infraestrutura: análise da relação entre o desenvolvimento do sistema de abastecimento de água e a estrutura intraurbana de Campina Grande/PB**. 185f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907190040/https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/38882>. Acesso em: 25 julho 2021.

COMDECA – Companhia Pró-Desenvolvimento de Campina Grande. (1972). **Plano de erradicação de favelas**. Campina Grande.

COMDECA. (1979). **Projeto: aquisição da nova área com fins de transferência da população**. Campina Grande.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). (1991). **Aglomerados Subnormais**.

IBGE. (2000). **Aglomerados Subnormais**.

IBGE. (2010). **Aglomerados Subnormais**. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907190516/https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 10 dezembro 2020.

IBGE. (2020). **Aglomerados Subnormais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 10 dezembro 2020.

LIMA, D. de. (2012). **Campina Grande sob intervenção: a ditadura de 1964 e o fim do sonho regional/desenvolvimentista**. João Pessoa: Editora da UFPB.

LIMA, Y. S. (2010). **A política habitacional em Campina Grande/PB (1988-2009)**. 115 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa. Disponível em: <http://web.archive.org/>

**capítulo 3** | Precariedades e injustiças persistentes nos territórios populares em Campina Grande

[web/20220907191029/https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/5801/1/arquivototal.pdf](http://web/20220907191029/https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/5801/1/arquivototal.pdf). Acesso em: 25 julho 2021.

MORAES, D. *et al.* (2021). **Direito à cidade e habitação**: condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas de urbanização de favelas – avaliação do ciclo recente em Campina Grande/PB. Campina Grande: Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles (Relatório de Pesquisa).

SILVA, I. A. da. (1986). **A política habitacional para as classes de baixa renda de Campina Grande/PB**. 174 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Economia Rural e Regional, Centro de Humanidades, Universidade Federal da Paraíba. Campina Grande. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907192749/http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/4745>. Acesso em: 25 julho 2021.

# **CAPÍTULO 4**

**A Pandemia da Covid-19 e  
os caminhos para a Reforma Urbana  
em João Pessoa e Campina Grande/PB**

MYRIAN BATISTA DE CARVALHO  
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES

## Introdução

O período de pandemia da Covid-19 foi, sem dúvida, um dos momentos mais desafiadores para o Brasil no último século. A concomitância de múltiplas crises – sanitária, econômica, social e política –, que têm como principal palco o meio urbano construído, impôs a necessidade de refletir sobre todos os problemas enfrentados e, assim, reavaliar a forma como as cidades têm se desenvolvido. Nesse contexto, propõe-se revisitar alguns temas que norteiam o projeto de Reforma Urbana e se relacionam diretamente com experiências vividas durante a crise da Covid-19 e com o legado que nos restará no pós-pandemia.

Embora a pandemia de Covid-19 tenha imposto dificuldades semelhantes às cidades brasileiras, especificidades de cada localidade devem ser consideradas e estas, possivelmente, abrirão espaço para novas reflexões e comparações. Assim, o presente capítulo tem como objetivo analisar a pandemia de Covid-19 no Estado da Paraíba e, mais especificamente, nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande, dialogando com os princípios norteadores da Reforma Urbana.

Desenham-se, portanto, quatro eixos principais de análise que se relacionam, concomitantemente, com o tema da reforma urbana e com o período pandêmico e pós-pandêmico: o primeiro deles se refere à democracia, a articulação entre entes federativos e a participação social; o segundo eixo trata de aspectos que se relacionam diretamente com o direito à cidade e à experiência urbana, como infraestrutura, acesso a serviços públicos, condições de moradia e mobilidade urbana; o terceiro eixo aborda aspectos socioeconômicos e desigualdade social e, por fim, o quarto eixo avança sobre a questão ambiental.

## Panorama da Pandemia

Em 18 de março de 2020 o primeiro caso de Covid-19 foi confirmado no Estado da Paraíba (PARAÍBA, 2020). Em 11 de agosto de 2022, mais de dois anos depois, o estado registrava 648.170 casos confirmados e 10.378 óbitos (PARAÍBA, 2022a). Desde o início da pandemia, as regiões metropolitanas de João Pessoa (RMJP) e Campina Grande (RMCG) foram as áreas de maior disseminação do vírus. A primeira, composta por 12 municípios e população de, aproximadamente, 1.290.223 habitantes, acumulou 222.560 casos e 4.443 óbitos registrados até 11 de agosto de 2022. Já a Região Metropolitana de Campina Grande, contando com 19 municípios e uma população de 643.170 habitantes, teve 95.593 casos e 1.664 óbitos confirmados até a mesma data (IBGE, 2021; PARAÍBA, 2022a).

Os números citados resultaram em uma taxa de letalidade média de 1,99% na RMJP e de 1,74% na RMCG. Fazendo uma comparação entre os municípios das duas regiões metropolitanas, percebe-se que, embora os municípios mais populosos apresentem o maior número de casos e óbitos, eles não alcançam a maior taxa de letalidade das respectivas RMs. No caso da RMJP, a maior taxa de letalidade se observou no Município de Santa Rita (3,09%), seguido de Bayeux (2,33%).

É importante destacar que Bayeux tem 33,15% dos seus domicílios localizados em aglomerados subnormais, maior percentual do estado, e foi avaliado como o município com pior índice de saúde na Paraíba (IBGE, 2020; IGMA, 2022). No caso de Santa Rita, que apresenta a maior taxa de letalidade na região, destaca-se o fato de ser o município com o menor percentual de cobertura vacinal entre pessoas de cinco anos ou mais na Região Metropolitana de João Pessoa<sup>11</sup>, fato que pode ter contribuído

<sup>11</sup> Dados de 13 de agosto de 2022 (PARAÍBA, 2022b).

para o aumento da sua taxa de letalidade em relação aos demais.

Na RMCG, Matinhas é o município com maior taxa de letalidade (2,37%). Em geral, os territórios das periferias metropolitanas apresentam as piores condições de vida, infraestrutura e acesso a equipamentos de saúde e, provavelmente, essa condição explica a taxa de letalidade no município.

É importante considerar a pouca testagem e as subnotificações no estado. O Estudo “Análise das subnotificações de Covid-19 no Brasil” (PRADO *et al.*, 2020) estimou que as notificações de casos confirmados no Brasil, durante o primeiro ano da pandemia, representaram somente 9,2% em 2020. Ou seja, somente 1 em cada 10 casos foram notificados durante esse ano. Para o caso paraibano, o estudo estimou que a taxa de notificação foi de apenas 3,4%. Ou seja, como já ressaltaram Bitoun *et al.* (2020 sp) a partir da análise dos casos registrados de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) por Covid-19:

(...) CONSEGUIR SER REGISTRADO COMO SRAG PARECE SER UM PRIVILÉGIO vinculado à possibilidade de ser atendido em hospitais privados ou públicos e a ter pleno acesso e saber operar aplicativos de celular lançados com o objetivo de adiantar diagnóstico por internet e realizar consultas remotas<sup>12</sup>.

As demonstrações realizadas no estudo nos ajudam a pressupor que em áreas caracterizadas pelas baixas condições de vida e assentamentos precários (como apresentado nas Figuras 3 e 4 do Capítulo 1 deste livro), a dependência de atendimento em hospitais públicos, associada à exclusão digital, dificultou o acesso dos mais pobres a sistemas digitais de marcação de consultas no SUS, o registro de casos e as consultas digitais.

<sup>12</sup> Grifos dos autores.

Os mesmos autores (Ibid) sugerem que “MANTER-SE VIVO APÓS SER ACOMETIDO POR SRAG É OUTRO PRIVILÉGIO”<sup>13</sup> e explicam para o caso do Recife que (IBID) “a resolutividade do sistema de saúde (público e suplementar) é claramente vinculada e limitada por privilégios tanto no diagnóstico, como na capacidade de curar”. Ou seja, nas áreas onde se encontram as situações mais precárias de condições de vida, “o direito ao diagnóstico é menos efetivo e a chance de cura menor”. Contrariamente, nas áreas onde se encontram as melhores condições de vida, “há mais diagnósticos e menores taxas de letalidade”.

## **A Pandemia e os caminhos para a Reforma Urbana**

Aspectos da democracia, pacto federativo e participação social

É inegável que, ao longo do período de pandemia, muitos erros foram cometidos no enfrentamento à Covid-19. O Brasil, com aproximadamente 2,6% da população mundial, acumula atualmente 10,58%<sup>14</sup> dos óbitos pela doença. A atuação desastrosa pode ser explicada por alguns fatores em conjunto. Um dos principais fatores se relaciona intimamente com a nossa democracia e com a grave crise de coordenação político-institucional promovida pelo governo federal.

O uso de mecanismos de coordenação no modelo federativo é essencial para que as políticas e ações dos entes governamentais estejam alinhadas, reduzindo redundâncias e lacunas e garantindo que esforços sejam empregados em prol de um objetivo comum. Na pandemia da Covid-19, entretanto, assistiram-se a acirrados

<sup>13</sup> Grifos dos autores.

<sup>14</sup> Em 25 de agosto de 2022 o Brasil acumulava 683.076 óbitos por Covid-19 e no mundo eram registrados 6.455.107 óbitos.

embates entre o governo federal, na figura do Presidente da República, e os estados e municípios (LIMA *et al.*, 2020).

O governo federal, em sua constante posição de negar a gravidade da crise sanitária e incentivar a abertura de estabelecimentos e a circulação das pessoas, se absteve de sua responsabilidade de coordenação de ações entre as unidades federativas. Assim, cada estado e município definiu sua própria estratégia de enfrentamento da crise, gerando resultados diversos, como indefinição e sobreposição de funções, dificuldades de execução de ações, protagonismo de uns e omissão de outros ou falta de transparência nas informações (LIMA *et al.*, 2020).

Na Paraíba não foi diferente. A ausência de coordenação nacional implicou em estratégias desarticuladas e, muitas vezes, ineficientes. As Regiões Metropolitanas de Campina Grande e João Pessoa foram reguladas por diversos decretos estaduais e municipais. Dentre os aspectos regulados estão as restrições aos horários de funcionamento de estabelecimentos comerciais e de serviços, redução das linhas de transporte público, distribuição de cestas básicas e refeições em restaurantes populares, combate à violência doméstica, subsídios a passagens de ônibus e distribuição de auxílios emergenciais (MIRANDA *et al.*, 2021).

Na tentativa de suprir a falta de liderança nacional na orientação para políticas e ações locais, vários estados brasileiros organizaram, de forma independente, arranjos institucionais para a gestão da crise. Em 2020, o governo da Paraíba criou um Comitê de Gestão da Crise junto a um Centro de Disseminação de Evidências em Saúde e um Centro Operacional de Emergências em Saúde Pública. O trabalho desse arranjo institucional foi avaliado como muito bom, quando comparado com outros estados brasileiros, implicando em informações e ações úteis para o enfrentamento da Covid-19 (MORAES, 2022).

Também de forma independente do governo federal, ante a recusa em adquirir vacinas, casos de corrupção, compra e estímulo a medicamentos ineficazes, alguns entes subnacionais se mobilizaram para realizar a compra de vacinas de forma mais rápida. O Estado da Paraíba, assim como algumas prefeituras das RMJP e RMCG, dentre elas as prefeituras de Campina Grande, João Pessoa, Boa Vista e Cabedelo, integraram consórcios e articulações que, além de buscar os imunizantes, pressionaram o governo federal a agir (CONSÓRCIO..., 2021; CRESCE... 2020; WANDERLEY, 2021).

Outra importante fonte de pressão no governo foi a mobilização da população. Na Paraíba, manifestações populares foram realizadas exigindo a ampliação e celeridade na vacinação, assim como ampliação dos auxílios, adiamento da volta às aulas presenciais, dentre outras pautas. Em Campina Grande, movimentos sociais reabriram uma cozinha comunitária para oferecer refeições a pessoas em vulnerabilidade. Além do auxílio à comunidade, a ação constituiu um ato politicamente simbólico, por ter propiciado discussões políticas e protestos da população (MANIFESTANTES..., 2021; RÊGO, 2020; AIRES, 2021).

A população também exerceu papel fundamental na forma de grupos, redes comunitárias e movimentos sociais para a prestação de assistência a pessoas e famílias em vulnerabilidade. Na Paraíba, a criação do Comitê Sindical e Popular Contra a Fome, a campanha “Comida para quem precisa de comida de verdade”, a atuação da Rede Ser Tão Paraibano/a e da Central Única das Favelas (CUFA), na distribuição de alimentos, *kits* de higiene e informação, são apenas alguns exemplos de iniciativas populares que buscaram mitigar os efeitos mais perversos da crise sanitária e social (MIRANDA *et al.*, 2021).

Grupos da sociedade civil também se organizaram para coibir violações de direitos humanos durante o período

de pandemia. A “Campanha Despejo Zero – Pela Vida no Campo e na Cidade” reuniu diversas entidades reivindicando a suspensão de despejos e remoções forçadas durante o isolamento social. Apesar disso, ocorreram ações extremamente violentas na Paraíba por parte do poder público, como o caso da Comunidade Dubai, em João Pessoa (COMUNIDADE..., 2021; MIRANDA *et al.*, 2021).

A pandemia explicitou o papel que redes de apoio comunitárias, grupos, organizações e movimentos sociais desempenham na sociedade. No momento de emergência, tais redes tiveram uma atuação mais rápida e eficaz na distribuição de alimentos, *kits* de higiene e informação à população em vulnerabilidade do que o poder público, assim como na organização de campanhas para a reivindicação de direitos. Tal atuação é perene no Brasil, mas se torna ainda mais evidente e necessária em momentos críticos como esse (PEREIRA; FERNANDES, 2022).

Apesar da relevância na participação da população nesse período, não houve nenhuma iniciativa do poder público para promover articulação entre esses grupos de apoio e políticas públicas. Também o acesso à informação por parte da população foi extremamente limitado. As campanhas de informação e conscientização para prevenção da Covid-19 apresentaram baixo alcance entre moradores de comunidades de João Pessoa e Campina Grande, como mostra a pesquisa da Articulação por Direitos na Pandemia (ARTICULAÇÃO, 2020).

Além disso, não foi observado nenhum mecanismo de participação social nas tomadas de decisões dos municípios e do Estado da Paraíba. Embora as ações de enfrentamento a uma crise de saúde pública precisem ser rápidas, a participação social não deve ser desconsiderada. Como ressalta Pigatto (2020), a participação da comunidade na gestão pública é uma obrigação constitucional brasileira, mas também estabelece a oportunidade

de associar os conhecimentos acadêmicos, técnicos e popular na execução de políticas públicas e sociais.

Assim, para a preservação e fortalecimento da nossa democracia é fundamental que não só haja uma coordenação efetiva entre os entes federativos, mas que também a população seja envolvida em processos decisórios. Além disso, a atuação de grupos e redes de apoio comunitárias é um importante elemento que deve ser considerado na transformação das cidades e apresenta grande potencial para o aprimoramento de políticas sociais.

#### Infraestrutura urbana, serviços públicos e moradia

O período da pandemia de Covid-19 impactou de diversas maneiras a experiência urbana de toda a população, no Brasil e no mundo. Enquanto algumas infraestruturas e serviços tiveram que atender a uma demanda muito maior do que a sua capacidade, outros tiveram seu uso reduzido. Em ambas as situações, grandes desafios se apresentaram não só ao poder público na regulação e adequação desses serviços e infraestruturas, mas, principalmente, à população que teve que se adaptar a um novo tipo de experiência urbana de forma precária para sobreviver.

Com a chegada do novo coronavírus ao Brasil e a necessidade de adoção de medidas de isolamento social, a moradia se tornou o espaço de maior permanência para a população, aquele onde se passou a realizar quase que a totalidade das atividades humanas. Ao mesmo tempo, foram escancarados os graves problemas de habitação que ainda existem no país e que impedem parte da população de ter uma vida digna.

Segundo a Síntese de Indicadores Sociais (SIS), em 2019, 25,3% da população paraibana residia em domicílios que tinham pelo menos uma inadequação nas condições de moradia; 4,8% da

população morava em casas com adensamento excessivo, ou seja, com mais de três pessoas por dormitório, fato que inviabilizou o isolamento de pessoas contaminadas em uma mesma residência (PARAÍBA..., 2020).

Também se destacaram aspectos relacionados à higiene. A necessidade de se lavar constantemente as mãos e, de forma geral, manter-se hábitos de limpeza, ressaltou a importância do acesso ao saneamento básico. Entretanto, os dados da Paraíba mostram um grande déficit de acesso a tais serviços. Segundo a SIS, mais da metade dos paraibanos (53,6%) tinha, pelo menos, uma deficiência em saneamento básico nos seus lares, em 2019; 23,7% da população não tinha acesso ao abastecimento de água por rede geral e 51% carecia de esgotamento sanitário por rede ou fossa ligada à rede. Além disso, 2,8% da população morava em habitações sem banheiro de uso exclusivo (PARAÍBA..., 2020).

Em 2020, a Articulação por Direitos na Pandemia fez um levantamento de acesso a serviços básicos e condições de moradia em comunidades das cidades de João Pessoa e Campina Grande com base em entrevistas. Segundo o levantamento, 29,4% dos entrevistados em João Pessoa não possuíam acesso a abastecimento de água por rede geral e 11,8% relataram irregularidade no abastecimento. Apesar dos problemas, 84,1% das comunidades não tiveram nenhum apoio do poder público para a reforma de casas ou melhoria nas condições de isolamento e higiene e apenas 17,6% dos entrevistados relataram a existência de alternativas de abrigamento oferecidas para moradores de rua (ARTICULAÇÃO, 2020).

Em Campina Grande, 21,4% dos entrevistados sofreram cortes de energia elétrica e 14,3% tiveram o fornecimento de água suspenso. Além disso, não foi identificada nenhuma assistência por parte do poder público para a reforma de casas ou melhoria

nas condições de isolamento e higiene; 38,5% dos entrevistados relataram existir famílias que não conseguiram arcar com o aluguel por perda de renda e tiveram que sair da comunidade (ARTICULAÇÃO, 2020).

Se ainda não era evidente, a pandemia trouxe à tona o fato de que condições de moradia digna a todas as pessoas é essencial para a preservação da vida. Além de uma questão individual, o adensamento excessivo em domicílios e a falta de acesso a serviços básicos foram elementos que promoveram a maior disseminação do vírus, agravando a situação de crise sanitária em todo o país. Essa experiência mostra a urgência de retomar a pauta da habitação na agenda nacional, agregando soluções para as grandes deficiências em infraestrutura e serviços de saneamento básico que ainda persistem no Brasil.

Enquanto aumentou a importância relativa da habitação durante a pandemia, a circulação de pessoas pela cidade foi reduzida. Nesse contexto, os municípios reduziram a frota e os horários de circulação de transportes públicos. Com essa medida, a população mais pobre, que depende dos ônibus para circular na cidade, foi a maior prejudicada.

Segundo levantamento feito pela Articulação por Direitos na Pandemia, em 2020, três comunidades de João Pessoa não eram atendidas por transporte público e a circulação de ônibus pela região metropolitana foi completamente paralisada, limitando o deslocamento entre municípios da RM às viagens de trem com horários reduzidos. Todas as pessoas entrevistadas relataram que, com a paralisação do transporte público, tiveram seu acesso a serviços essenciais dificultado, incluindo o acesso aos equipamentos de saúde (ARTICULAÇÃO, 2020).

Em Campina Grande, moradores da comunidade Ramadinha II relataram que apenas 30% a 40% da frota de ônibus estava circulando. Moradores de outras comunidades, como Pedregal

e Nova Brasília, afirmaram precisar caminhar longas distâncias para conseguir pegar um ônibus. Em Bodocongó, duas linhas de ônibus deixaram de circular e a comunidade de São Januário há quatro anos havia deixado de ser atendida por transporte público. Além disso, 28,6% dos entrevistados disseram que o tempo de espera pelos ônibus mais que dobrou durante o período de pandemia (ARTICULAÇÃO, 2020).

Embora o período mais rígido de isolamento social e, consequentemente, de maiores restrições à mobilidade urbana tenha se dado em 2020, o funcionamento do transporte público em Campina Grande e João Pessoa não acompanhou o retorno das atividades. Em abril de 2022, o transporte público em Campina Grande ainda seguia com grandes restrições de circulação, com frota e horários reduzidos, apesar de quase todas as atividades presenciais já terem retornado, incluindo as aulas das universidades públicas. Aos domingos, apenas cinco linhas circulavam pela cidade, com horário reduzido (MEDEIROS; ALVES, 2022). Com o descompasso entre a retomada das atividades e o funcionamento do transporte público, as condições de mobilidade e, por consequência, o acesso a equipamentos e serviços foi significativamente prejudicado para parte da população.

Além de deficiências em moradia, saneamento básico e transporte, a população teve que lidar com graves problemas em diversos outros serviços públicos, como a paralisação das aulas presenciais e transferência para o ensino remoto, a violência por parte das polícias em casos de despejos e, obviamente, a necessidade de acesso aos serviços de saúde e assistência social. Nesse contexto, várias fragilidades em serviços e equipamentos públicos foram expostas e as desigualdades no direito à cidade ficaram mais explícitas.

Assim, fica evidente a necessidade de investimentos significativos em serviços e equipamentos públicos para

a promoção da equidade e justiça social nas cidades. A transformação das cidades por meio da reforma urbana implica na reversão da atual tendência de privatização de serviços coletivos e na melhoria e universalização dos serviços e equipamentos públicos. Dessa forma, além de melhorar a qualidade de vida nas cidades, promove-se a redução da desigualdade social, devido ao alto poder redistributivo que o investimento em serviços públicos tem na sociedade (SILVEIRA *et al.*, 2020).

### Aspectos socioeconômicos, desemprego e desigualdade social

A chegada do SARS-CoV-2 no Brasil se deu em um contexto de crise econômica e social, que estava em curso desde 2014. Com a eclosão da pandemia, as fragilidades socioeconômicas brasileiras foram acentuadas, somando-se a uma crise sanitária sem precedentes no país.

Em 2019, o Estado da Paraíba já ocupava o segundo lugar na *ranking* de desigualdade de distribuição de rendimentos no Brasil, segundo a SIS (PARAÍBA..., 2019). Com a chegada da pandemia e consequente interrupção de várias atividades, muitos trabalhadores assalariados perderam seus empregos e os autônomos tiveram drástica redução de renda. Na Paraíba, a taxa de desocupação chegou a 17,3% no terceiro trimestre de 2020 e, na RMJP, a taxa era de 16% no primeiro trimestre do mesmo ano (PNAD Contínua Painel, 2020).

Na tentativa de mitigar o crescimento da pobreza e da desigualdade, foram concedidos auxílios emergenciais pelo estado, por alguns municípios e pelo governo federal. Entretanto, os auxílios do Estado da Paraíba e das Prefeituras de Campina Grande e João Pessoa tiveram pouco alcance. Nas comunidades de João Pessoa pesquisadas pela Articulação Direitos na Pandemia,

mais de 80% dos entrevistados diziam não ter conhecimento sobre os programas de auxílio oferecidos pela prefeitura e pelo governo do estado. Em Campina Grande nenhum entrevistado tinha conhecimento sobre o programa de ajuda financeira estadual (ARTICULAÇÃO, 2020).

Nesse contexto, exerceu papel fundamental o auxílio emergencial federal. Na Paraíba, 53,7% dos domicílios receberam tal auxílio, segundo dados da PNAD Covid (2020). Esse recurso teve grande alcance na população no ano de 2020. Entretanto, com sua redução, em 2021, e sua posterior interrupção, a pobreza e a desigualdade aumentaram muito. Embora em todo o país a desigualdade tenha se intensificado, os dados da Região Metropolitana de João Pessoa nesse período se destacam de forma alarmante.

Entre o primeiro trimestre de 2020 e o primeiro trimestre de 2021, a RMJP aumentou em 8,5% o seu coeficiente de Gini, saltando de 0,672 para 0,792, maior aumento entre 20 regiões metropolitanas analisadas por Salata e Ribeiro (2020). Nesse mesmo período, os 10% mais ricos da região chegaram a ter um rendimento médio 99,8 vezes maior do que o rendimento médio dos 40% mais pobres (SALATA; RIBEIRO, 2021).

No primeiro trimestre de 2022, com a retomada mais intensa das atividades econômicas, a desigualdade na RMJP voltou ao nível observado no início de 2020, retornando seu coeficiente de Gini para 0,667. Entretanto, a região ainda apresenta o maior coeficiente quando comparada com as demais RMs do estudo. Além disso, a região apresenta o maior percentual de pessoas vivendo com até um quarto de salário mínimo, 39,6% (SALATA; RIBEIRO, 2022).

O nível alarmante de pobreza e desigualdade presente em algumas metrópoles brasileiras, dentre elas, João Pessoa, é elemento agravante de crises sanitárias. A Covid-19 teve maior dis-

seminação e maior taxa de mortalidade entre grupos com menor renda e em situação de vulnerabilidade social. Considerando que diversos autores apontam para a chegada de uma era de pandemias, a tendência é que esses grupos sofram recorrentemente as piores consequências das crises sanitárias. Além disso, as pandemias agravam de forma mais intensa a condição social dessa parte da população. Assim, crises sanitárias e sociais se retroalimentam, impondo maior urgência à reversão desse quadro de desigualdade nas metrópoles (BISPO JÚNIOR; SANTOS, 2021; BAQUI *et al.*, 2020; DOUGLAS *et al.*, 2020; HALAL *et al.*, 2020).

### Aspectos ambientais

Segundo Artaxo (2020), o mundo vive atualmente três situações emergenciais simultâneas: a crise de saúde, a perda de biodiversidade e as mudanças climáticas. Além da simultaneidade, as três crises apresentam profundas relações entre si. Segundo o autor, milhares de vírus ainda desconhecidos da ciência estão atualmente em equilíbrio nos ecossistemas. Entretanto, a pressão humana sobre o meio ambiente através de diversas formas de degradação ambiental – como desmatamento, expansão territorial da agricultura e pecuária, mineração e poluição – resultam em perda da biodiversidade, intensificação das mudanças climáticas e desequilíbrio dos ecossistemas e a transmissão de doenças entre animais e seres humanos (ARTAXO, 2020; SILVA *et al.*, 2021).

Embora o período mais crítico da pandemia de Covid-19 tenha sido resolvido por meio da vacinação em massa da população, novas pandemias tendem a surgir caso o padrão de desenvolvimento das sociedades continue se apoiando em estratégias que resultam em perda de biodiversidade. Assim, vale pontuar alguns temas que devem ser levados em consideração

para que o Brasil e o mundo consigam prevenir a emergência de novas pandemias e crises sanitárias.

Em *workshop* realizado pelo Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), a mudança do uso do solo – seja para uso urbano, para agricultura ou outro ecossistema humano – é um dos cinco mais relevantes fatores de perda da biodiversidade no mundo. Nesse sentido, a urbanização se coloca como uma ameaça à biodiversidade e uma possível causa de surgimento de novas doenças infecciosas (IPBES, 2020).

Atualmente, se observa um padrão de expansão urbana acelerado e disperso em diversas cidades brasileiras que degrada ecossistemas naturais. Em João Pessoa, nos últimos anos, observa-se uma expansão urbana orientada pela lógica do mercado imobiliário que tem avançado sobre importantes resquícios de Mata Atlântica na cidade para a construção de empreendimentos turísticos e residenciais. Em Campina Grande, a implantação de condomínios horizontais e conjuntos habitacionais na periferia da cidade têm contribuído para uma expansão mais dispersa e fragmentada sobre áreas periurbanas (PEREZ *et al.*, 2020; ALVES, 2016).

Aomesmotempo, o ambiente urbano apresenta características que favorecem a transmissão de doenças infecciosas. A alta densidade populacional, encontrada, especialmente em territórios populares, favorece a disseminação de vírus entre seres humanos, como ocorreu na pandemia de Covid-19. Em se tratando de doenças transmitidas por vetores, as ilhas de calor, assim como a má gestão de resíduos sólidos e os alagamentos, facilitam a disseminação de mosquitos nas cidades, gerando epidemias como a da Dengue e do Zika (IPBES, 2020).

Segundo o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em 2019, mais da metade dos municípios paraibanos (50,2%) lançavam lixo

a céu aberto (MAIS..., 2019). Em João Pessoa, pesquisas apontam para a variação mesoclimática e para o aumento de áreas de inundação da cidade decorrentes do processo de expansão urbana (SOBREIRA *et al.*, 2011; QUEIROGA, 2021).

Para minimizar os efeitos dessa era de pandemias é preciso que as pessoas e, principalmente, os governantes entendam a intrínseca relação existente entre biodiversidade, saúde e risco de pandemias e o papel que o desenvolvimento das cidades tem nesse contexto. Assim, é urgente que os padrões de mudança de uso do solo sejam redirecionados, incluindo considerações sobre possíveis impactos ambientais, assim como avaliação de impactos na saúde e no risco de disseminação de doenças infecciosas (IPBES, 2020).

## **Considerações Finais**

O período da pandemia de Covid-19 no Brasil abre espaço para reflexões sobre múltiplos aspectos. Embora tenham sido definidos quatro temas de análise, é preciso destacar que eles são indissociáveis e igualmente necessários para repensar estratégias de prevenção e enfrentamento a crises sanitárias em diálogo com a melhoria da qualidade de vida para todas as pessoas.

Considerar que uma pandemia se enfrenta apenas com aumento de capacidade hospitalar e estoque de medicamentos e equipamentos de proteção individual é extremamente limitado. A pandemia nos revelou a importância de alguns dos elementos defendidos pelo projeto de reforma urbana e que são essenciais não só para o enfrentamento de crises, mas também para a promoção da democracia, equidade e justiça social.

O fortalecimento da democracia passa pelo cumprimento do pacto federativo com o governo federal responsável e competente, incluindo a participação social na elaboração de políticas públicas

urbanas. Somente seguindo tais princípios é possível entender as necessidades da população e transformar a realidade social nas cidades.

Ficaram evidentes os impactos desiguais da pandemia no território e na população, uma hecatombe para aqueles grupos em situação de maior vulnerabilidade social e residentes nos territórios populares ou ainda para aqueles em situação de rua. A falta de gerenciamento e de integração entre as políticas de proteção social, econômicas, de saúde e a política urbana, se evidenciou e contribuiu para a precarização das condições e mortes dos mais vulnerabilizados.

O Sistema Único de Saúde (SUS) deve ser fortalecido como um sistema público de saúde abrangente e universalizado, para garantir a promoção à saúde como um direito universal. O SUS foi fundamental no enfrentamento à Covid-19 em país tão desigual. Na contramão dessa necessidade, a Emenda Constitucional n.º 95/2016 que estabeleceu Novo Regime Fiscal e o teto de gastos, já vinha enfraquecendo o sistema.

Políticas amplas de assistência social devem ser prioridade para superar o agravamento das condições de vulnerabilidade provocado pela Covid 19. Não há como incluir os mais vulnerabilizados sem promover os auxílios financeiros emergenciais. A população de rua cresceu exponencialmente e é necessário reforçar as ações de acolhimento. Também é primordial fortalecer a economia popular e informal urbana (ambulantes, catadoras, trabalhadoras domésticas entre outras).

A transformação dessa realidade social depende do provimento de condições dignas de vida com garantia de acesso a trabalho, lazer, mobilidade, educação, habitação para todas as pessoas. Nesse contexto, é importante rever a progressiva transferência de equipamentos e serviços coletivos da esfera pública para a esfera privada que tem sido conduzida nas

idades. O investimento em serviços públicos, além de promover justiça social é um importante meio de combate às desigualdades de renda.

É importante, ainda, que se tenha em mente os princípios norteadores da reforma urbana como diretrizes do que pode ser feito nas cidades para que novas crises sanitárias sejam geridas de forma menos traumática ou mesmo evitadas. É preciso construir políticas públicas que privilegiam a universalização do direito à vida e do Direito à Cidade.

Os impactos sociais e econômicos da pandemia ainda serão sentidos por muito tempo em aglomerações metropolitanas como Campina Grande e João Pessoa, tão estruturalmente desiguais. O pós-pandemia ainda trará muitas questões a serem avaliadas e elas não se esgotam com os tópicos aqui abordados.

## REFERÊNCIAS

AIRES, J. L. (2021). Movimentos sociais ocupam e reabrem cozinha comunitária em Campina Grande. **Esquerda Online**, 21 abr. 2021. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220830003048/https://esquerdaonline.com.br/2021/04/21/comite-contr-a-fome-cozinha-comunitaria-jeremias-campina-grande-pb/>. Acesso em: 2 setembro 2021.

ALBINO, B. C. A. (2016). **Antemuros**: análise de processos de expansão fragmentada em Campina Grande/PB. Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Campina Grande.

ARTAXO, P. (2020). As três emergências que nossa sociedade enfrenta: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 100, p. 53-66.

ARTICULAÇÃO por direitos na Pandemia. **Panorama Nacional**: monitoramento da atuação do poder público no contexto da pandemia da Covid-19 a partir da vivência de grupos e comunidades – João Pessoa e Campina Grande. Recife: Articulação por Direitos na Pandemia; Fórum Nacional de Reforma Urbana, 2020. Disponível em: [/web/20220830003610/https://forumreformaurbana.org.br/panorama-nacional-sobre-a-atuacao-do-poder-publico-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-a-partir-das-vivencias-de-grupos-e-comunidades/](https://forumreformaurbana.org.br/panorama-nacional-sobre-a-atuacao-do-poder-publico-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-a-partir-das-vivencias-de-grupos-e-comunidades/). Acesso em: 13 dezembro 2021.

**capítulo 4** | A Pandemia da Covid-19 e os caminhos para a Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande/PB

BAQUI, P.; BICA, I.; MARRA, V.; ERCOLE, A.; VAN DER SCHAAR, M. (2020). Ethnic and regional variations in hospital mortality from COVID-19 in Brazil: a cross-sectional observational study. **Lancet Glob Health**, v. 8, n. 8, p. 1-9.

BISPO JÚNIOR, J. P.; SANTOS, D. B. (2021). COVID-19 como sindemia: modelo teórico e fundamentos para a abordagem abrangente em saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, n. 37, v. 10, p. 1-14, doi: 10.1590/0102-311X00119021.

BITOUN, J.; CESAR, A.; DUARTE, C.; FERNANDES, A. C. **Nota Técnica – Distribuição desigual dos casos, óbitos e letalidade por SRAG decorrentes da COVID-19 na Cidade do Recife**. RECIFE: Observatório UFPE Covid-19, 2020. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907194354/https://www.ufpe.br/documents/39626/0/notaCOVID.pdf/f91dab20-1ee5-4af9-87f8-b48028b05535>. Acesso em: 5 setembro 2021

COMUNIDADE Dubai, com mais de 300 famílias, sofre ação truculenta da PM na PB (2020). **Brasil de Fato**, João Pessoa, 14 setembro 2020. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220830004126/https://www.brasildefatopb.com.br/2020/09/14/comunidade-dubai-com-mais-de-300-familias-sofre-acao-truculencia-da-pm-na-pb>. Acesso em: 11 setembro 2021.

DOUGLAS, M.; KATIKIREDDI, S. V.; TAULBUT, M.; MCKEE, M.; MCCARTNEY, G. (2020). Mitigating the wider health effects of COVID-19 pandemic response. **BMJ**, p. 1-6.

HALLAL, P. C.; HARTWIG, F. P.; HORTA, B. L.; SILVEIRA, M. F.; STRUCHINER, C. J.; VIDALETTI, L. P. *et al.* (2020). SARS-CoV-2 antibody prevalence in Brazil: results from two successive nationwide serological household surveys. **Lancet Glob Health**, v. 8, n. 11, p. 1-9.

IPBES (2020). **Workshop Report on Biodiversity and Pandemics of the Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services**. Bonn, Germany, doi:10.5281/zenodo.4147317.

LIMA, L. D.; PEREIRA, A. M. M.; MACHADO, C. V. (2020). Crise, condicionantes e desafios de coordenação do Estado federativo brasileiro no contexto da Covid-19. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 7, n. 36, p. 1-5.

MAIS da metade das cidades da PB joga lixo *in natura* a céu aberto (2019). **Portal Correio**, 29 janeiro 2019. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907201946/https://portalcorreio.com.br/mais-da-metade-das-cidades-da-pb-joga-lixo-in-natura-a-ceu-aberto/>. Acesso em: 25 agosto 2022.

MANIFESTANTES protestam nas ruas de cidades da Paraíba (2021). **Portal Correio**, 3 julho 2021. Disponível em: <http://web>.

[archive.org/web/20220907202129/https://portalcorreio.com.br/manifestantes-protestam-nas-ruas-de-cidades-da-paraiba/](https://archive.org/web/20220907202129/https://portalcorreio.com.br/manifestantes-protestam-nas-ruas-de-cidades-da-paraiba/). Acesso em: 19 agosto 2022.

MEDEIROS, J. P.; ALVES, I. (2022). Transporte público de Campina Grande não acompanha retomada de atividades. **Jornal da Paraíba**, 29 abril 2022. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907202246/https://jornaldaparaiba.com.br/politica/pleno-poder/2022/04/29/transporte-publico-de-campina-grande-nao-acompanha-retomada-de-atividades>. Acesso em: 18 agosto 2022.

PARAÍBA tem mais de 500 mil pessoas em situação de extrema pobreza (2020). **Portal Correio**, 13 novembro 2020. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907202601/https://portalcorreio.com.br/paraiba-tem-mais-de-500-mil-pessoas-em-situacao-de-extrema-pobreza/>. Acesso em: 15 agosto 2022.

PIGATTO, F. Z. (2021). Qual o valor da participação social para a tomada de decisões na esfera pública em tempos de pandemia? *In*: SANTOS, A. O.; LOPES, L. T. (orgs.). **Competências e regras**, Coleção Covid-19, volume 3. Brasília/DF: Conselho Nacional de Secretários de Saúde.

PNAD Covid (2020). **Principais resultados – novembro 2020**. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220907203241/https://covid19.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20 agosto 2022.

PRADO, M. F.; ANTUNES, B. B.; BASTOS, L. S.; PERES, I. T.; SILVA A. A.; DANTAS, L. F. *et al.* Análise da subnotificação de COVID-19 no Brasil. *In*: **Revista Brasileira de Terapia Intensiva**. 2020; 32(2): 224-228. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907205234/https://www.scielo.br/j/rbti/a/XHwNB9R4xhLTqpLxqXJ6dMx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 março 2022.

QUEIROGA, A. A. (2021). **Análise das áreas propensas à inundação e a expansão urbana no município de João Pessoa, Paraíba, Brasil**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa.

RÊGO, L. (2020). Na Paraíba, MST e parceiros fazem ato contravolta às aulas presenciais na pandemia. **Movimento dos Trabalhadores sem Terra**, 15 outubro 2020. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907205604/https://mst.org.br/2020/10/15/na-paraiba-mst-e-movimentos-populares-fazem-ato-contra-as-aulas-presenciais/>. Acesso em: 19 agosto 2022.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G. (2021). **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles**, n. 04, 1º trimestre de 2021. Porto Alegre: Observatório das Metrôpoles. Disponível em: <http://web.archive.org/>

**capítulo 4** | A Pandemia da Covid-19 e os caminhos para a Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande/PB

[web/20220920225045/https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/](http://web/20220920225045/https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/). Acesso em: 20 março 2022.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G. (2022). **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles**, n. 08, 1º trimestre de 2022. Porto Alegre: Observatório das Metrôpoles. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220920225045/https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/>. Acesso em: 10 agosto 2022.

SILVA, S. D.; JACOBI, P. R.; LAUDA-RODRIGUEZ, Z.; MILZ, B. (2021). Ciência e crise ambiental em meio a incêndios e pandemia. **Revista Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 24, p. 1-7.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; VIANNA, Salvador Teixeira Werneck; JORGE, Caroline Teixeira (2020). Estado, desigualdade e crescimento: as falácias sobre gasto, tributação e dívida pública. *In*: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. (orgs.). (2020). **Economia pós-pandemia: desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico**. São Paulo: Autonomia Literária, p. 98-114.

SOBREIRA, L. C.; LEDER, S. M.; SILVA, F. A. G.; ROSA, P. R. O. (2011). Expansão urbana e variações mesoclimáticas em João Pessoa/PB. **Ambiente Construído**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 125-138.

WANDERLEY, B. (2021). Apenas 33 municípios da Paraíba aderiram a consórcio para compra de vacinas contra covid-19. **Click PB**, 4 março 2021. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907211033/https://www.clickpb.com.br/paraiba/apenas-33-municipios-da-paraiba-aderiram-consorcio-para-compra-de-vacinas-contracovid-19-302737.html>. Acesso em: 15 agosto 2022.

## BOX I

### **A crise sanitária e social nos territórios populares: impactos da Covid-19 na ZEIS Pedregal, Campina Grande, PB**

Maria Jackeline Feitosa Carvalho e Ingrid Oliveira da Cruz Moura

Pedregal se configura em um território popular localizado na zona oeste de Campina Grande, Paraíba. É reconhecido como uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), tendo passado por processos de urbanização no final dos anos 1980 e, também, nos anos 2000. Mesmo com a melhoria das condições infraestruturais, há áreas de precariedade. As falas presentes no *Box* traduzem narrativas referentes ao impacto trazido pela Covid-19, impactando nas condições de vida, habitabilidade e de saúde da população do Pedregal, permitindo a leitura comparativa das transformações socioespaciais do bairro, antes e após a pandemia (Figura 1).



**Figura 1 - Cotidiano no Pedregal.**

Fonte: Jackeline Carvalho, dezembro 2019.

## BOX I

Você acha que a situação da moradia no bairro se agravou com a pandemia? Por quê?

*Com certeza, uma coisa que acontece muito aqui no Pedregal e é muito comum, uma casa com dois, três cômodos, abarcar de 8 a 10 pessoas! É muito natural que isso aconteça. Com essa pandemia o que aconteceu foi que as famílias tiveram que migrar mais, por exemplo: tem famílias que tem 5 pessoas na casa e agora por falta de conseguir pagar aluguel aí deixa-se de pagar o aluguel e vai morar na casa de algum familiar. Aí essa família aumenta né?! Ficam 10 pessoas ou mais em casas de poucos cômodos. E situação de fome né?! Se tem uma coisa que a gente pode falar sobre o que o Projeto recebe aqui de pessoas, é sobre situação de fome, as famílias estão passando muita necessidade. Inclusive é por isso que a gente começou uma campanha para arrecadação de alimento e produtos de higiene. (Feminino, 27 a.)*

*Eu respondo essa pergunta da seguinte forma: quando a gente fala a condição de moradia... de fato um termo um pouco complexo, né?! A gente não sabe se é condição da qualidade da moradia ou se é a demanda de pessoas atrás de moradia! Porque a pandemia, ela impactou de diferentes formas. Principalmente economicamente já que as pessoas de região mais vulneráveis aqui do Pedregal, geralmente região do canal, onde tem maior índice de insalubridade. Em tempos de pandemia, primeiro se tem a suspensão de serviços essenciais, de manutenção de limpeza, de limpeza de canal... todos esses serviços, inclusive o serviço de atenção básica que é dado hoje pela Secretaria de Saneamento Social [...] esses serviços também foram suspensos! Atualmente, no Pedregal, o CRAS está fechado. Então, sobre essas questões de manutenção de qualidade baixa! A pandemia impactou! Sobre a questão da falta de moradia também aumentou, porque muitas das pessoas que hoje moram no Pedregal não são só oriundas daqui da comunidade [...] como são também*

## BOX I

*de cidades circunvizinhas. Então essas pessoas vêm para Campina Grande, elas começam a trabalhar por aqui como catadores... vão se alocando, vão buscando pequenas atividades comerciais e econômicas, para que elas possam pagar um baixo valor de custo na comunidade, R\$200,00/ R\$150,00... Então, com a suspensão das atividades, essas pessoas também ficaram sem esse recurso. Então, assim, agrava de várias formas, tanto no nível de falta de moradia. A exemplo disso, há coisa de sete meses atrás, a gente teve uma ocupação aqui de mulheres, que ocuparam a conhecida cozinha comunitária do Pedregal, por falta de moradia. E também temos as situações das regiões insalubres que só têm piorado por conta da suspensão desses serviços básicos. (Masculino, 33 a.)*

Você e sua família têm conseguido realizar o isolamento social? Se não, quais são as maiores dificuldades em se protegerem?

*Rapaz... eu vou te falar que a gente consegue mais que outras famílias, visse?! Mas, existe algumas dificuldades... agora se a gente for falar da comunidade em si, e de pessoas daqui, principalmente de um grupo que trabalha com a gente, que são pessoas que trabalham com reciclagem, essas pessoas não conseguem manter o isolamento. [...] E sem falar que elas precisam sair pra trabalhar! E aí eu falo dessas pessoas principalmente que trabalham com reciclagem, porque eles não têm outra forma de renda. E quando não tem outra forma de renda, ela precisa ir pra rua. Dona Sa... É uma mulher daqui que é catadora também, ela não tinha documentação alguma! A mãe dela morreu muito cedo, os documentos dela se perderam e aí ela não tinha acesso à Bolsa Família, a Auxílio Emergencial, nem ao SUS a Dona podia acessar. Então, nessa pandemia a vida dela piorou, porque logo no início a polícia 'tava' tirando da rua os catadores. E ela 'tava' passando necessidades! Aí depois flexibilizou um pouco e ela tem que ir pra rua todo dia 'catar' para se alimentar! E outra coisa, aqui na comunidade: a maioria das pessoas que são*

## BOX I

*atingidas pelo projeto são pessoas que não podem usar nem fogão, elas cozinham à lenha, para você ver o nível e nessa pandemia só piorou; tem pessoas que têm o fogão, mas não conseguem comprar o gás! (Feminino, 27 a.)*

Quanto aos cuidados com a Covid-19, como seus vizinhos e a comunidade têm se protegido?

*Rapaz... desde do início que 'tava' muito complicado, principalmente pelo negacionismo do nosso Presidente [Jair Bolsonaro]. [...] O projeto fez um passinho da brega funk conscientizando as pessoas do que era o coronavírus e como se cuidar! E fizemos uma campanha também para arrecadar alimentação, criamos uma fábrica de sabão! Um dos nossos organizadores sabe fazer sabão caseiro, e aí a gente começou a ir atrás de insumo e dinheiro para investir nessa fabricação. Daí a gente fez alguns meses de campanha! Tem um senhor aqui que ele tem um carrinho que empurra à mão, de som; aí a gente colocava a música do passinho do coronavírus no som dele e passava nas ruas entregando alimentação e kit de higiene. Para as pessoas que estavam em situação de maiores vulnerabilidades, entregando máscaras, a gente conseguiu fazer uma fabricação de máscaras... Isso durou alguns meses, depois acabou que flexibilizaram de novo e ficou muito difícil a gente manter a conscientização! Mas a gente fez outras coisas também, como por exemplo, em parceria com a ONG que trabalha aqui: a gente conseguiu fazer umas faixas falando sobre coronavírus e espalhamos pela comunidade. Eu diria que a taxa de cuidado da comunidade é muito baixa, principalmente hoje; no início a gente conseguiu fazer um trabalho muito forte, mas depois com a flexibilização... (Feminino, 27 a.)*

*Esse conceito de isolamento social, ele não serve à comunidade! Se você fizer a leitura de todos os parâmetros que são dados pela OMS, nem o parâmetro mais flexível da OMS, não consegue abarcar a estrutura de habitação daqui da comunidade. [...] São dois, três*

## BOX I

*cômodos, mas não estamos falando de cômodos de 2 m<sup>2</sup>, a gente tá falando de cômodos de muitas vezes 1m<sup>2</sup> 1/5m<sup>2</sup>; só não são palafitas, mas são casas muito humildes mesmo. Então, assim, essas pessoas não podem fazer isolamento social, é impossível! [...] E se elas ficam em casa elas já quebram o isolamento social, por conta da divisão do espaço por m<sup>2</sup>. (Masculino, 33 a.)*

Você considera que os moradores do Pedregal se encontram mais expostos à Covid-19 em função das condições de moradias e saneamento? Por quê?

*Sim, muito! Tanto pelas condições de moradia... Por exemplo, aqui tem muita gente que mora na beira do canal, aberto, que não tem nenhum tipo de tratamento, cuidado... como também não chega informação de qualidade; as informações, principalmente com o mínimo de acesso da comunidade de internet... E aí eu reforço com o Presidente [presidente da Sociedade Amiga de Bairro (SAB) do Pedregal] que a gente tem é um desserviço; faz com que as pessoas fiquem muito negacionistas. Além de negacionistas, o Estado não cumpre o papel dele! Tem crianças que entram dentro do canal. (Feminino, 27 a.)*

Materiais como álcool em gel, máscara e sabão, produtos para realização da higiene pessoal, foram distribuídos aqui no Pedregal pela prefeitura, governo do estado ou governo federal?

*[...] Isso foi assim: o projeto recebeu para distribuir, mas eles diretamente trabalhando com a comunidade, porque a gente não é intermediário ou não deveria ser, mas eles diretamente com a comunidade não tiveram nenhum trabalho direto e rápido, porque no meio na pandemia precisa ser rápido! Eu vi – acho depois de três, quatro meses – eles entregando uma cesta básica; se alguém tivesse esperado por ela tinha morrido de fome! (Feminino, 27 a.)*

## BOX I

Conhece ou participa de alguma ação de ajuda e combate à pandemia, desenvolvida pela comunidade do Pedregal ou lideranças do bairro? Se SIM: qual?

*Sim, falando sobre o projeto, a gente tem um canal né?! Batalha do Pedregal, nós somos originalmente da cultura, mas começamos com a cultura, mas cultura é que nem cebola, tem várias camadas! Então a partir da cultura começamos a fazer um trabalho social, isso antes da pandemia. Um trabalho de ressocialização com os jovens, muitas vezes oriundos desse tema carcerário... a gente passou a fazer um trabalho de assistência social, dos vulneráveis, para reconduzir essas pessoas a serviços essenciais e esse 'Projeto Agente de Pandemia' quando ele foi criado, foi criado para também dar essa 'multirresposta'; a gente dava resposta à economia, aumentando a produção do sabão, um sabão que pode ser vendido, eles que produzem. A gente deu resposta também cultural que foi a criação de 'dinos', campanha... Enfim, a gente teve essas respostas. o 'Projeto Agente de Pandemia' ele tem uma característica diferente de outros projetos: é um projeto onde todos aqueles que participam são ou atuam diretamente na comunidade. Para ter ideia, o MST [Movimento dos Trabalhadores Sem Terra], ano passado, trouxe pra gente o desafio de doar três toneladas de comida; eles trouxeram uma quantidade que dava para compor umas 300 cestas básicas e esse desafio foi cumprido com maestria! Porque a gente utilizou carroça de mão, carroça de burro... Aqui na comunidade, por exemplo, a gente não tem aglomeração na distribuição! Todos os moradores têm confiança na gente! E eles se ordenam com espaçamento, respeitando todas as medidas sanitárias. O 'Projeto Agente de Pandemia', ele não podia ser feito sem a comunidade, porque ele tem uma harmonia [...] a gente explicava para os moradores que pessoas de fora até da própria universidade iam doar e se essas pessoas vissem a gente descumprindo as medidas sanitárias a gente perderia e por conta disso os moradores se sensibilizavam e*

## BOX I

*eles se organizavam! Até aquele que recebia fazia parte do 'Projeto Agente de Pandemia'. (Masculino, 33 a.)*

Quanto à sua situação financeira, quais foram as principais consequências que a pandemia lhe trouxe?

*Desemprego... Inclusive acho importante fazer esse recorte, porque veja, a gente: eu sou do Pernambuco, ... (Companheiro) do Rio de Janeiro, estou desempregada no momento, ele também está! Mas ele não estava, ele estava trabalhando concursado temporário da UEPB; então, assim, o recorte nosso é um recorte diferenciado das pessoas daqui do Pedregal. Não de todas porque aqui tem outras pessoas também, com condições aquisitivas melhor... Mas dessa população mais vulnerabilizada; nós moramos aqui, trabalhamos aqui, temos um projeto aqui, mas a nossa condição de vida é diferente da condição deles, a gente é pobre! Estamos em condição de vulnerabilidade, mas eles ainda mais. (Feminino, 27 a.)*

A feira da família tem conseguido ser feita, com os mesmos produtos/alimentos de antes da pandemia?

*Não! A gente recebeu muito no início. Agora, por exemplo, a gente começou a campanha de novo e a gente tá recebendo assim: quilos né?! Um quilo de feijão, arroz, macarrão... Porque até as pessoas que estão doando tão tendo mais dificuldade do que antes! Antes, no começo da pandemia, a gente recebia uma cesta básica bem básica mesmo, bem pequenininha, lembro que na época ela custava R\$ 36,00. E ela não vem com leite em pó, ela vem com composto lácteo, que é um tipo de pó diferente, que eu não sei para que serve! Já era péssimo antes, hoje em dia tá muito pior! E quando eu falo da minha feira específica, a minha feira mudou também, não tenho mais condições de fazer compras como eu tinha antes. E quando eu falo da população daqui do Pedregal, não de qualquer população, mas dessa que tá em muita situação de vulnerabilidade que o*

## BOX I

*projeto as atende de alguma forma, aí eu digo a vocês que ela está em situação de fome! (Feminino, 27 a.)*

*Não! Nem a feira que é doada que já começou com uma qualidade ruim conseguiu manter essa qualidade ruim, o ruim ficou pior! No início da pandemia as pessoas faziam feiras e colocavam um tipo de leite, de composto lácteo. Todos os itens da feira mudaram! Não tem uma feira que manteve o parâmetro e isso eu tô falando de doação. [...] A economia não está permitindo nem manter o mínimo padrão do ruim, aquele item básico essencial, nem ele tá conseguindo ser mantido. (Masculino, 33 a.)*

Em sua opinião, que medidas poderiam ser colocadas em prática para combater a Covid-19 no bairro?

*Trabalho de conscientização (...) quando o Auxílio [Auxílio Emergencial] chegou, as coisas melhoraram; quando acabou foi nitidamente pior! As pessoas voltaram para rua, não que antes não tivesse! Mas piora, as pessoas voltar pra rua, muitas pessoas aqui voltam a pedir de casa; uma coisa que acontece muito é as pessoas pedirem. Aí a gente começa com esses trabalhos, campanha, para poder diminuir o impacto, mas se pudesse fazer alguma coisa era vacinação, Auxílio Emergencial e conscientização. (Feminino, 27 a.)*

*Campina Grande vai ter uma dificuldade maior pra enfrentar a pandemia porque Campina Grande tem um emparelhamento municipal político muito forte! Então as pessoas que ocupam posições aqui de setores básicos essenciais, como Secretaria de Saneamento Básico, Desenvolvimento Social, são pessoas que vêm de um acointamento político muito forte, tanto do lado da esquerda tanto da direita! Esse emparelhamento é um emparelhamento de elite que tem aquele pensamento que utiliza a comunidade como massa de manobra de voto. Isso, essa política de cabo eleitoral, é uma política forte! Que é uma política de interior que se mantém em Campina*

## BOX I

*Grande. Então, Campina não tem uma prefeitura que tem interesse ou que tenha mecanismo para lhe atender! A gente dependeria do governo estadual; o governo estadual não tem interesse em ajudar Campina Grande porque o governo estadual preconiza João Pessoa. [...] E o governo federal é um governo genocida. Então, assim, eu gostaria de destacar que Campina Grande não é só uma cidade, mas nós temos as periferias de Campina Grande que estão completamente abandonadas! Se não for Deus, se não for um alienígena, alguma coisa tem que acontecer para salvar as pessoas daqui, mas não acredito que essa resposta venha hoje de política pública porque a estrutura política de Campina ela está infelizmente 'gangrenada'! (Masculino, 33 a.)*

De maneira não conclusiva foi mapeado o agravamento da precariedade da moradia no município e os riscos de violação de direitos relacionados à moradia, dada a forma como a Covid-19 atingiu os territórios populares em Campina Grande, o que sinaliza a necessidade em reportar as disputas e narrativas da gramática política impostas ante os significados das falas dos habitantes dos territórios populares em Campina Grande. Isso possibilita compreender as estratégias dos pobres urbanos quanto aos efeitos e impactos da doença ao se analisar suas implicações e as possibilidades quanto ao acesso desigual do direito à moradia. A pesquisa contribuiu assim para tornar visíveis os efeitos da Covid-19 e subsidiar localmente a discussão sobre as múltiplas dimensões da pandemia nas ZEIS.

Nesse sentido, apontamos que a tomada e ocupação dos espaços da cidade tendem a aumentar os desafios de uma reforma urbana se coloque pela orientação de democratizar o solo urbano, promover a equidade e o direito à cidade e, conseqüentemente, constituir a cidade sob as condições de universalização do bem-estar urbano e promoção do acesso a oportunidades.

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# CAPÍTULO 5

## **(In)sustentável, injusta e desigual**

Uma análise dos conflitos urbanos e ambientais na cidade de João Pessoa

ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO

ANDRÉA LEANDRA PORTO SALES

FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA

## **Introdução**

Nas últimas décadas têm crescido narrativas ligadas à chamada sociedade de risco global (BECK, 2009). Tal construção liga-se à busca e necessidade de criação de certos consensos e de uma agenda global para a problemática socioambiental, derivada das mudanças climáticas e de suas soluções via mercado. A gramática que deriva dessas agendas, conceitos e temas, cada vez mais propalados pelos agentes globais produtores/difusores do consenso, cria soluções ilusórias fortemente vinculadas ao discurso de um possível Desenvolvimento Sustentável, que são rapidamente apropriadas por governantes via estratégias de difusão de “boas práticas”. Desse processo derivam conceitos como urbanização sustentável, sustentabilidade urbana, cidades inteligentes e sustentáveis, inclusivas, verdes e resilientes, infraestruturas verdes, pagamentos por serviços ambientais/ecossistêmicos e o mercado de títulos verdes (NASCIMENTO, 2021), entre outros. Conceitos que endossam essa narrativa, ao mesmo tempo que se viabilizam via a construção de conflitos socioambientais geradores de despossessão/espoliação de bens comuns, principalmente dos povos do Sul Global. Fato que tem se viabilizado via produção de projetos de reestruturação urbana e ambiental realizados na contramão dos ideários da Reforma Urbana e do Direito à Cidade nas cidades brasileiras.

Nos últimos anos tem ganhado destaque nesses projetos de reestruturação territorial novos conceitos, projetos e práticas socioespaciais, como o exemplo das infraestruturas verdes, que dissimulam as ações do poder público e privado em estratégias de *marketing* urbano e ecológico ditas socialmente mais justas. Essas práticas eclipsam a constante pressão do lucro e da propriedade sobre os ecossistemas e populações, assim como atacam os amparos jurídicos de populações e territórios vulneráveis

agindo em detrimento dos direitos humanos e constitucionais, com destaque para a interdição do direito à cidade e a um meio ambiente saudável e equilibrado para todos. Destaca-se que o desenvolvimento urbano, na sociedade capitalista, quase sempre é desequilibrado e injusto social e ambientalmente.

No município está em curso, desde 2014, um plano de ação intitulado João Pessoa Sustentável. Esse plano é oriundo de ação pensada/financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) – a Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (BID, 2018) –, que vem se multiplicando na América Latina, atuando em cidades que ainda apresentam bens comuns urbanos a serem precificados e mercantilizadas a partir de projetos de reestruturação urbana e ambiental. Tudo isso num contexto de agendas ultraliberais nas quais agentes do capital financeiro procuram transformar todas as formas de bens comuns.

Desde então, em João Pessoa, ocorre a passos galopantes o desmantelamento dos espaços decisórios e da legislação vigente em defesa da função social da propriedade e da cidade, assim como da preservação/proteção ambiental, via dinâmica de conselhos que se autorregulam concomitante às remoções de comunidades, desflorestamento de amplas áreas e investimentos públicos em obras geradoras de remoções, desigualdade no acesso à moradia e à mobilidade urbana.

Neste trabalho busca-se demonstrar – através da análise de três projetos de reestruturação urbana em execução (Complexo Beira Rio, Polo Ecoturístico do Cabo Branco e Parque Ecológico Sanhauá) – como a articulação do poder público com o privado com uma perspectiva de desenvolvimento urbano sustentável pode ser geradora de maior interdição e negação de direitos, com destaque para o direito à moradia.

Os três projetos apresentam em suas ações uma tentativa de higienização social de áreas com potencial de captura de

mais-valias urbanas em nome do risco e/ou da carga ambiental. A destituição de direitos, entre eles o direito à cidade, e a falta de efetivação de alguns dos ideais da reforma urbana, como o direito à moradia digna e a participação popular no ato de planejar a cidade, se apresentam como fatores que contribuem com o aumento das injustiças socioambientais. Todas essas problemáticas são objetos de pesquisa e campos de atuação do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrópoles.

### **Desigualdades, vulnerabilidades e injustiças socioambientais em João Pessoa**

João Pessoa (e sua região metropolitana), nos últimos três anos, com destaque para os anos de 2020 e 2021, acompanhou a trajetória de recrudescimento da desigualdade presente na maioria das cidades brasileiras. Nestas, a desigualdade alcançou seu maior nível, com a renda regredindo a níveis do ano de 2012, especialmente entre os mais pobres, levando milhares de famílias a caírem para estratos de rendimento extremamente baixos. Tudo isso segundo dados da quarta edição do *Boletim Desigualdade nas Metrópoles*<sup>15</sup>.

Nesse estudo, no que diz respeito à renda e sua distribuição entre seus moradores, João Pessoa foi apresentada como a campeã em desigualdade de renda. Segundo o boletim na Região Metropolitana de João Pessoa a situação é grave: o rendimento médio dos 10% mais ricos passou de 50,8 para 99,8 vezes maior do que o rendimento médio dos 40% mais pobres.

Destaca-se que tal desigualdade está associada a aspectos históricos, sociais e econômicos, como resultado das “clivagens

---

<sup>15</sup>Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220915225755/https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/boletins/desigualdade-nas-metrolopes-245-milhoes-vivem-com-ate-r-275-por-mes/>. Acesso em: 25 março 2022.

de classe” e outras “hierarquias sociais” (SOUZA, 2019) que são a fonte perene de conflitos socioambientais. Sabe-se que em sociedade desiguais, como a brasileira, os danos ambientais são sempre transferidos às populações vulneráveis e em situação de risco, como mulheres, negros, indígenas e habitantes de moradias precárias. Não se precisa de muitos argumentos para se entender que a injustiça socioambiental no Brasil é pautada por uma flagrante negligência, ou mesmo ausência, de direitos humanos.

Autores como Torres e Marques (2001) apontam para a conformação de uma “*hiperperiferia*”, que derivaria da produção de espaços cuja desigualdade alia aspectos sociais e ambientais (socioambientais), apresentando uma face extrema dessas desigualdades, como é o caso das chamadas “áreas de risco”, espaços de marcante injustiça socioambiental (ARAÚJO; NASCIMENTO, 2021).

Aponta-se, com informações trazidas de autores como Lavieri e Lavieri (1999), que, ao final da década de 1980, a cidade de João Pessoa já detinha algo em torno de 150 favelas, que se localizam principalmente em áreas carentes de infraestrutura e inadequadas para moradias (vales dos rios, mangues, regiões de topografia acidentada, linhas de transmissão de energia elétrica, entre outros). Contemporaneamente, observou-se, em João Pessoa, uma nova rodada de crescimento do número de assentamentos populares em situação de risco socioambiental. Segundo dados da Defesa Civil Municipal e do Serviço Geológico do Brasil (CPRM), entre 2013 e 2019, tivemos o aumento de 22 setores delimitados, em 2013, como de risco alto e muito alto, em função de sua ocupação e de fenômenos naturais, para 64 setores de alto e muito alto risco na área urbana do município, em 2019. (CPRM/DEFESA CIVIL MUNICIPAL-JP, 2013; 2019).

Segundo estudos recentes, elaborados no âmbito da revisão do Plano Diretor da cidade, João Pessoa, no que se refere à

ocupação para habitação, conta com mais de “90% de seus bairros com núcleos urbanos informais, correspondendo a 100 mil pessoas vivendo em condições subnormais – dentre seus 64 bairros, João Pessoa conta com núcleos informais em 59 deles” (JOÃO PESSOA, 2022, p. 187)<sup>16</sup>. A seguir, iniciamos a análise dos três projetos de reestruturação urbana e ambiental que impactam diferentes territórios populares.

### **Complexo Beira Rio: da indiferença à cobiça**

As comunidades localizadas no médio curso do Rio Jaguaribe, fazem parte do Grande Projeto Urbano (GPU) intitulado Complexo Beira Rio (CBR) – Requalificação Urbana e Ambiental das Comunidades do “Complexo” Beira Rio, incluindo a implantação de Parque Linear do Rio Jaguaribe, presente no Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa (JOÃO PESSOA/BID, 2017). O CBR é composto por oito comunidades que ocupam juntas uma área de 291.250 m<sup>2</sup>, com aproximadamente 3.614 famílias<sup>17</sup>. Nossas pesquisas e ações de extensão têm se focado em duas comunidades do CBR: São Rafael e Tito Silva, localizadas nos bairros Castelo Branco e Miramar, respectivamente. Essas comunidades foram escolhidas por já terem parceria com ações do laboratório GeUrb, e por se tratar de territórios com certa construção política e institucional, identidade territorial e que possuem desejo de compreender e participar ativamente dos projetos construídos, sem sua participação, para seus territórios, a fim de efetivar – de forma concreta – sua cidadania.

<sup>16</sup> Disponível em: [https://web.archive.org/web/20220915162818/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115\\_2022.02.25\\_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf](https://web.archive.org/web/20220915162818/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115_2022.02.25_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf). Acesso em: 20 fevereiro 2022.

<sup>17</sup>As oito comunidades são: Brasília de Palha, Cafofo/Liberdade, Miramar, Tito Silva, Padre Hildon Bandeira, Vila Tambauzinho, Santa Clara e São Rafael.

Destacam-se os projetos de requalificação urbana e ambiental em execução para Comunidades do Complexo Beira Rio, com obras ligadas às chamadas infraestruturas verdes, como o parque linear, e os projetos das unidades habitacionais “sustentáveis”, equipamentos de atividades econômicas e públicos a serem implementados ligados ao reassentamento das famílias residentes na área pertencente ao CBR. Essas comunidades vivem em um contexto de fortes injustiças sociais e ambientais que se relaciona com a capacidade desigual de acesso aos serviços urbanos, bens comuns e fruição das amenidades naturais presentes em seus territórios, fato relacionado à clivagem de classe presente na cidade.

A área de ação do projeto Complexo Beira Rio se caracteriza por possuir infraestrutura deficitária, com ligação para os principais eixos viários da cidade e ser rodeada por bairros de classes média e alta, fatos que a torna um espaço atrativo para um projeto de requalificação urbana viabilizado, principalmente, pela construção de um parque linear. Análises de custo/benefício feitas pelo BID para o financiamento do projeto indicam um entorno com potencial de valorização imobiliária de até 30%, até 2024, sendo essa uma das principais metas do projeto para a área, informação presente nos relatórios operacionais do banco, mas não divulgada para a sociedade. Tal projeto pode desembocar em um processo de gentrificação verde, ecológica ou ambiental (CHECKER, 2011; SANTOS NETO; NASCIMENTO, 2020; NASCIMENTO; SILVA, 2021), presente no atual quadro de urbanização neoliberal e (in)sustentável.

O processo de gentrificação verde/ambiental, normalmente, ocorre quando agentes do estado e do capital em coalizão passam a incentivar e produzir projetos de renovação urbana e requalificação urbana e ambiental relacionados à produção de infraestruturas verdes, como parques urbanos e/

ou lineares, polos ecoturísticos, entre outros, com o intuito de valorização imobiliária e captura de mais-valias em áreas com potencial ambiental e paisagístico – geralmente com presença de infraestrutura no seu entorno –, mas que, até então, se viam abandonadas pelo poder público e mercado imobiliário. Daí termos o processo que vai da indiferença à cobiça desses territórios populares.

Segundo o levantamento do Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDRR) (2017), em relação à quantificação de edificações, a Comunidade São Rafael possui 398 edificações (com 420 famílias), das quais 187 das edificações (199 famílias) foram avaliadas como em situações de risco. A Comunidade Tito Silva possui 248 edificações (285 famílias), das quais 174 edificações (202 famílias) foram avaliadas como em situações de risco. Nesse caso, destaca-se a demolição generalizada de moradias, edificações, estruturas, em graus diferentes de consolidação construtiva e de precariedades infraestruturais, ambientais ou urbanísticas.

Tal fato liga-se à generalização do risco dentro das comunidades, acarretando em um número maior de remoções, pois o estudo base para a remoção das comunidades – Relatório “Vulnerabilidade e riscos naturais” (IDOM/BID/PMJP, 2013) – é generalista, sendo realizado pela consultoria espanhola IDOM de forma remota. Este não leva em conta estudos de cunho geotécnicos que, segundo especialistas, são imprescindíveis para a identificação mais precisa e justa do risco (CANIL *et al.*, 2016). Em artigo para o BrCidades<sup>18</sup>, Moretti, Canil e Carvalho (2019) argumentam que a gestão

---

<sup>18</sup>“A utilização do risco como argumento para remoções generalizadas.” Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220914010029/https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/utilizacao-do-risco-como-argumento-para-remoco-es-generalizadas/>. Acesso em: 25 maio 2022.

de riscos, atualmente baseada na identificação das áreas e no mapeamento de risco, tem focado na remoção de moradores e não na eliminação da condição de risco.

Além disso, as comunidades destacadas possuem seus territórios classificados como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Sendo que o fato das duas comunidades serem ZEIS não está sendo respeitado na hora da concepção, planejamento e construção do parque linear no território, levando ao processo de remoção das famílias. Somente na implementação do mesmo, sete anos após seus planos serem elaborados, e por conta de ampla pressão de ações conjuntas de pesquisa e extensão do Grupo de Estudos Urbanos (GeUrb/UFPB) somada à crescente tomada de consciência política das comunidades citadas e o apoio do MPF da Paraíba (1º Ofício da Procuradoria da República na Paraíba), foi que se realizou a apresentação do projeto do parque linear e do plano de reassentamento e realocização para os moradores das comunidades.

Das 3.614 famílias que residem no CBR (dados de 2017) somente 1.109 famílias estão previstas para passarem pelo processo de regularização fundiária. Os deslocamentos, muitas vezes, não resolvem os problemas históricos de privação de direitos das populações que vivem nos territórios de exclusão (CANIL; MORETTI, 2020), e se dão no sentido de promover uma mudança nos usos do solo de uma determinada área/região bem localizada e infraestruturada da cidade. Os impactos sobre as comunidades atingidas podem se dar em diferentes temporalidades e atingir outras áreas e os bairros do entorno destas.

Em pesquisas recentes (NASCIMENTO; SILVA, 2021; SANTOS NETO; NASCIMENTO, 2021) verificaram-se as relações entre as propostas de obras e projetos de parques urbanos, ecológicos e lineares para a cidade de João Pessoa, com a matriz da produção de infraestruturas verdes (BID, 2016) e

processos de gentrificação verde/ambiental e (re)valorização do espaço para capturas de mais-valias urbanas (CHECKER, 2011; ANGUELOVSKI, 2018). Tais projetos não levam em consideração a possibilidade de uma urbanização integral das comunidades, reassentando somente os moradores em alto risco, definidos assim depois de estudos geotécnicos (CANIL; NOGUEIRA, 2020), como prega a nova legislação de regularização fundiária – REURB (2016).

### **Porto do Capim: uma história de resistência**

A construção do Parque Ecológico Sanhauá no território da comunidade Porto do Capim também se enquadra como processo carregado de injustiça socioambiental e de tendências à gentrificação verde/ambiental desse território. As propostas de revitalização da área surgiram na década de 1987, no âmbito do convênio Brasil-Espanha, arrastaram-se por décadas sem ações efetivas até a celebração do convênio PAC Cidades Históricas via IPHAN em 2007.

Esse projeto não seria, igualmente, desigual, injusto e insustentável, se não estivesse previsto como ação prioritária a remoção de uma Comunidade Tradicional que habita a margem direita do rio há quase um século e que, por terem os recursos do manguezal como fonte de subsistência, conseguiram recuperar áreas degradadas pela atividade do porto que foi desativado. Assim, como as comunidades da Beira Rio, a Comunidade do Porto do Capim vive por décadas no esquecimento por parte dos gestores públicos, fato que resultou na ausência de políticas públicas, que deveriam implantar melhorias na qualidade de vida da população lá residente (SCOCUGLIA, 2019).

O projeto do Parque Ecológico Sanhauá visa à construção de um complexo turístico nas margens do Rio Sanhauá, que dá

nome à região turística<sup>19</sup> onde João Pessoa está inserida. O Rio Sanhauá teve um papel importante na história de fundação e ocupação do território, próximo à sua margem direita estão edificações comerciais do Brasil Colônia que possuem uma forte valorização nos roteiros turísticos da cidade. A comunidade do Porto do Capim ocupa o entorno do perímetro de tombamento instituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) quando do tombamento do Centro Histórico de João Pessoa como patrimônio nacional, junto com mais três territorialidades, a saber: Vila Nassau, Praça XV de Novembro e Rua Frei Vital.

A iminência da remoção provocou a formação da Associação de Mulheres do Porto do Capim em 2009, que atua na defesa de acesso a direitos e políticas públicas que incluam a permanência dos ribeirinhos no território e que conta com uma rede de apoio com vários parceiros e instituições, entre eles projetos de extensão vinculados ao Observatório das Metrópoles – Núcleo Paraíba.

Em abril de 2019, a Prefeitura Municipal de João Pessoa, enquanto solicita licença para as obras ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, emite notificação para as famílias desocuparem de modo voluntário suas casas num prazo de 48 horas. A licença não chegou a ser emitida na época em função do pedido de vista da conselheira da Universidade Federal da Paraíba, conforme consta na ATA nº 169/COMAM de 10 de julho de 2019. Mas, várias famílias foram removidas com a proposta do auxílio aluguel e posterior recebimento de um imóvel construído em condomínio do Minha Casa Minha Vida. As casas foram derrubadas, aumentando o caos nas residências que permaneceram em função de danificações ocasionadas pela obra de demolição e, sobretudo, a pressão sobre os moradores que resistem e sofrem violência estatal constantemente através do assédio de agentes públicos da PMJP.

<sup>19</sup> Unidade administrativa da política nacional de turismo.

O projeto que muda, constantemente, de nome, até hoje não foi apresentado à sociedade, e nem à conselheira que pediu vista ao mesmo no COMAM, porém recentemente foi realocado para o bairro vizinho. O anúncio foi feito através das redes sociais da PMJP. Atribuímos essa desistência da PMJP sobre o local de implementação do projeto ao movimento de resistência e cultural elaborado, respectivamente, pela Associação das Mulheres do Porto do Capim e pelas Garças do Sanhauá. A associação é conduzida sobretudo por mulheres que fazem parte da comunidade e pertencem ao território, reconhecimento via laudo antropológico do Ministério Público como tradicional. Já as Garças do Sanhauá trata-se de um coletivo composto por adolescentes e jovens da comunidade, idealizado para manter suas manifestações culturais através da dança, da música, do teatro e do turismo.

O projeto, por sua vez, apesar de mudar de nome e local conforme as oportunidades e conveniências das gestões, mantém a narrativa de ser um projeto turístico em função do “valor/signo” do Rio Sanhauá para a história de surgimento e ocupação da cidade, contudo, no contexto do plano João Pessoa Sustentável, à narrativa também é agregada a função ecológica para recuperação da área degradada de mangue e resiliência aos efeitos das mudanças climáticas, já que parte das casas estão em área de inundação, segundo o Serviço Geológico do Brasil (2018).

Percebemos que a estratégia do estado apela para a vulnerabilidade ambiental e social da área ante possibilidades de seu aproveitamento econômico. E os termos revitalização, reestruturação urbana, sustentabilidade e recuperação ambiental são utilizados na narrativa para conquistar parte de uma classe média sem reflexão crítica sobre o uso da memória e da problemática ambiental no *greenwashing* políti-

co, e sobretudo sem o conhecimento sobre o papel do modo de vida e de trabalho da comunidade na recuperação ambiental do mangue. Os meios de comunicação de massa, no lugar de sensibilizar e conscientizar, reforçam estigmas sobre a comunidade e o território, tanto quanto destacam os falsos benefícios do projeto.

A mediação do conflito pelo Ministério Público desde 2015 rendeu em 2020, após as práticas relatadas de remoção de algumas famílias e demolição de casas, a entrega de Termos de Autorização de Uso Sustentável (Taus) em favor das famílias residentes na comunidade tradicional<sup>20</sup>, em função da Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF contra a Prefeitura Municipal de João Pessoa requisitando a manutenção de medida já concedida pela Justiça Federal. O Taus utiliza como parâmetro o estudo antropológico e tal termo é conferido para comunidades tradicionais, em caráter transitório e precário, tendo como objetivo a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, voltadas à subsistência da população (MPF, 2020). Fechamos este artigo, em agosto de 2022, com o início de uma rodada de conversas entre a PMJP e a comunidade para a Regularização Fundiária via ReUrb, também mediada pelo Ministério Público Federal.

A narrativa de construção do Parque Ecológico Sanhauá apela para a vulnerabilidade ambiental e social da área diante das possibilidades de seu aproveitamento econômico, ligado a sua reestruturação urbana e ambiental como espaço de lazer

---

<sup>20</sup> “Após tentativa de conciliação, MPF prossegue com ação judicial em favor da comunidade tradicional do Porto do Capim.” Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907213647/http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/apos-tentativa-de-conciliacao-mpf-prossegue-com-acao-judicial-em-favor-da-comunidade-tradicional-do-porto-do-capim/view>. Acesso em: 25 maio de 2022.

e contemplação. O discurso pró parque também aponta para uma revitalização da região, ignorando-a como espaço de moradia e trabalho de um grande contingente de cidadãos. Contudo, tal território popular se conformou como um território de (re)existência e resistência e exemplo de luta pelo Direito à Cidade.

### **Dubai e Cidade Verde e as novas fronteiras da produção do espaço e injustiça socioambiental em João Pessoa**

Existe um território popular em João Pessoa chamado Cidade Verde, localizado no sul da cidade, porção mais arborizada até então. A área envolve ocupações urbanas (Sonho Verde, Thiago Nery e Morada Nova), com cerca de 700 famílias. Faz parte de uma área maior – fruto do Programa Minha Casa Minha Vida – localizada por trás do Centro de Convenções no Mangabeira 8 (bairro com cerca de 100 mil habitantes), composta pelas comunidades Patrícia Tomaz, Costa do Sol, Aratu, Dubai e Paula Adissi, todas reunindo cerca de 3.600 famílias. A construtora responsável, Ronald Queiroz, não conseguiu concluir as construções, faliu e agora a área está sob controle da Companhia Estadual de Habitação Popular (Cehap). As terras, que agora pertencem ao governo do Estado da Paraíba, foram ocupadas, mas nada foi registrado. As comunidades enfrentam sérios problemas de regularização fundiária.

As comunidades de Sonho Verde, Thiago Nery e Morada Nova são ocupações de moradia precária e relativamente situadas próximas às vias que dão acesso às regiões turísticas de João Pessoa, com destaque para o Polo Ecoturístico do Cabo

Branco<sup>21</sup>, fato que pressiona pesadamente tais comunidades, pela magnitude do projeto e do mesmo configurar-se como um GPU com forte coalizão entre governo do estado, Prefeitura de João Pessoa e investidores nacionais e internacionais do mercado imobiliário e turístico.

Do ponto de vista da reforma urbana, atualmente a área enfrenta o problema da nova expansão imobiliária em João Pessoa e muitas ações de reintegração de posse, de despejo e de reivindicação de domínio. Existem questões de direito de uso na localidade. Embora a população local tenha disposição em resistir sobre as demandas de regularização fundiária, existe déficit de suporte na área jurídica acerca dos direitos fundiários básicos e de formação de agentes e de assessores sobre direitos relativos à posse e à propriedade imóvel.

Destaca-se nessa região uma das mais recentes e maiores ofensivas relacionadas a conflitos fundiários contra a população pobre e os direitos humanos presenciada na cidade de João Pessoa. Trata-se da desocupação violenta e ilegal, em plena pandemia, de mais de 400 famílias que formavam a comunidade Dubai I, no bairro de Mangabeira VIII, em João Pessoa, na madrugada do dia 23 de novembro de 2021. A alegação para a remoção das famílias foi de desmatamento e presença de tráfico de drogas na área. Tal fato se deu à revelia de várias leis e se configurou como uma grande violação aos direitos humanos, indo parar no Conselho Nacional de Justiça.

---

<sup>21</sup> Segundo o site do governo do Estado da Paraíba “o Polo Turístico Cabo Branco é o projeto do Governo da Paraíba que destina 35 lotes para o desenvolvimento do maior complexo turístico planejado do Nordeste, que reunirá resorts, parque aquático, equipamentos de animação e estabelecimentos de comércio e serviços”. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220907214606/http://www.cinep.pb.gov.br/portal/?page\\_id=5116](http://web.archive.org/web/20220907214606/http://www.cinep.pb.gov.br/portal/?page_id=5116). Acesso em: 30 maio 2022. O projeto já conta com três grupos e projetos: Ocean Palace Jampa Eco Beach Resort, Amado Bio & Spa Hotel e o Surf World Park, que devem investir cerca de R\$ 580 milhões.

O relato do Movimento das Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos da Paraíba (MTD-PB) dado ao jornal *Brasil de Fato* / PB resume bem o contexto e motivações de tal violação, alguns já explanados no presente texto:

O MTD também levantou a contradição sobre o motivo para a reintegração de posse da comunidade Dubai, questionando a diferença de tratamento dado para as construções de grandes empreendimentos e de *resorts* na região e para a ocupação sem teto e afirmam que o que ocorreu foi a criminalização da pobreza: ‘Para os pobres, acusação de crime e despejo... para os ricos, o Desenvolvimento (BRASIL DE FATO, 2021)<sup>22</sup>.

Ressaltam-se, algumas das normas e resoluções do Poder Judiciário, que a decisão liminar proferida pelo juiz da 4ª Vara de Fazenda Pública da Capital – tendo a Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP) como requerente do despejo – violou ao deferir o despejo da comunidade Dubai; tais violações foram apontadas pela Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade, Paraíba<sup>23</sup>, e tal ato violou: i) a decisão liminar na ADPF nº 828; ii) o art. 2º, §1º, incisos I, II e III da Lei Federal nº 14.216/2021, que proibia expressamente a execução de qualquer reintegração, despejo, desocupação ou remoção forçada promovida pelo Poder Público; iii) o §1º do art. 554 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105-2015) ao não determinar a intimação da Defensoria Pública do Estado; iv) a Recomendação nº 90/2020 do Conselho Nacional

<sup>22</sup> “Despejo da ocupação sem teto Dubai revolta Direitos Humanos e população pessoense.” Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907215702/https://www.brasildefatopb.com.br/2021/11/24/despejo-da-ocupacao-sem-teto-dubai-revolta-direitos-humanos-e-populacao-pessoense>. Acesso em: 30 junho 2022.

<sup>23</sup> Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220907221301/http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/docs/manifestacao-coevc-ocupacao-dubai.pdf/view>. Acesso em: 23 abril 2022.

de Justiça (CNJ); v) a Resolução n° 10/2018, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH).

### **Alguns apontamentos sobre as possibilidades de lutas em prol da justiça socioambiental em João Pessoa**

Todos esses avanços do mercado e ações contraditórias do estado perante esses territórios divergem do que prega nossa principal lei de regulação do planejamento urbano, o Estatuto da Cidade (EC), que defende que a terra e a cidade têm que cumprir a função social. O EC também determina em seu art. 1º, parágrafo único, que a Lei n. 10.257/01 se compõem de normas que visam à segurança, bem-estar e o equilíbrio ambiental para as cidades brasileiras, via um conjunto de instrumentos jurídicos e mecanismos sociais aptos a converter os espaços urbanos em vetores de bem-estar social. Sabe-se que o EC é objeto de luta dentro da necessidade de se conquistar o direito à cidade nas cidades brasileiras.

Destaca-se no EC o potencial dos instrumentos de intervenção no mercado de terras, de redistribuição da renda gerada pelo desenvolvimento urbano e de promoção da redução das desigualdades sociais no acesso à terra urbanizada e à cidade a serem discutidos com a sociedade e colocados em prática. Ressalta-se a importância de se fortalecer a participação popular nos rumos da cidade e de seus territórios. Algo preconizado – mas não efetivado – no Plano Diretor de João Pessoa (Decreto n. 6.499/2009).

Podemos considerar como expressão contemporânea do movimento por justiça ambiental o que ocorre hoje, por exemplo, nas comunidades de Sonho Verde, Thiago Nery, Morada Nova e Dubai situadas no sul de João Pessoa, pois são movimentos das periferias urbanas, fruto de ocupações de moradia precária. Pensamos ser fundamental, a partir das demandas sobre posse e propriedade do imóvel das comunidades da Cidade Verde,

fornecer conhecimentos básicos, capacitação, que contribuam para a politização, para o empoderamento e apropriação da comunidade e dos seus parceiros sobre o direito fundiário urbano, o que se enquadra dentro das preocupações do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles.

Sobre a questão da moradia, a mesma configura-se como um direito social de todo brasileiro, conforme a Constituição de 1988. O movimento de Reforma Urbana reconhece e tem lutado por esse direito. Entretanto, muitos atores sociais do campo da própria reforma urbana e cidadãos sujeitos e titulares de direitos, com destaque para as populações mais pobres e vulneráveis, desconhecem os conceitos, legislações e mecanismos para defender seus direitos, incidir politicamente por mudanças e atuar efetivamente na luta pelo direito à cidade.

Existe a necessidade de construção de conhecimentos sobre conceitos, legislações e mecanismos de exigibilidade para ampliar o poder dos participantes na defesa do direito à cidade. A universidade, assim como outros setores da sociedade, tem um papel relevante, e um grande potencial para analisar, refletir e propor – em conjunto com a população afetada (grupos excluídos) ou que tem seus direitos violados – diagnósticos, ações, políticas etc.

Diante de todas as ações, violações e destituições de direitos contra as populações e territórios populares, vêm se acumulando contrarreações via forças emancipatórias, reivindicativas e insurgentes que passam a ser experimentadas em diferentes lugares. Nas Comunidades da Beira Rio vem crescendo um movimento de resistência baseado nos preceitos do planejamento em contexto de conflito (VAINER, 2016) ou planejamento insurgente, ou planejamento urbano popular, como tratamos em nossos projetos de extensão, com destaque para o último “Direito à Cidade e Participação Popular

em Contexto de Grandes Projetos Urbanos: construção de iniciativas de planejamento urbano popular nas comunidades da Beira Rio – JP”.

O citado projeto vem na sua terceira edição e tem procurado se basear nos princípios e ideias da educação popular, defendendo a criação de um planejamento urbano popular e participativo que considere os saberes, experiências e realidades das comunidades, via mobilização e conscientização dos sujeitos que moram nas comunidades e que estão desprovidos do direito de tomar decisões sobre os próprios territórios em que vivem. Pois está sendo imposto a eles uma remoção forçada a favor da construção de um parque linear em detrimento da regulamentação de sua ZEIS, com regularização fundiária para todos, urbanização etc. (SANTOS NETO; NASCIMENTO, 2021).

As ações desenvolvidas vão no sentido de debater temas como: i) (in)justiça (socio)ambiental; ii) as remoções forçadas/reassentamentos involuntários; iii) os grandes projetos de desenvolvimento urbano; iv) as possibilidades de construção de um planejamento urbano popular e participativo; e v) a efetivação, ou não, de alguns das ideias da Reforma Urbana nos seus territórios. Dentro das ações questiona-se também a avaliação, insuficiente e sem participação popular efetiva, feita pelos planejadores dos projetos (Parque Linear e Habitacionais) dos problemas sociais, culturais e econômicos, decorrentes da implantação desses projetos, que separa o meio ambiente e as pessoas. A população engajada na luta questiona a falta de alternativas para uma possível harmonização entre as comunidades da Beira Rio e o meio ambiente, algo possível com moradias dignas, práticas sustentáveis, garantia de emprego e renda, entre outras possibilidades, que procuramos discutir com as comunidades.

Defende-se ser imprescindível considerar para a construção de um planejamento urbano popular, os saberes não valorizados, as experiências e as realidades das classes populares e marginalizadas (comunidades), atentando-se para uma leitura crítica da realidade na visão do oprimido e para a transformação do sujeito em agente político. A educação popular “(...) como o esforço, mobilização, organização e capacitação das classes populares; capacitação científica e técnica” (FREIRE; NOGUEIRA, 1993, p. 19) se fez presente como um dos elementos estratégicos para o exercício prático de um planejamento urbano vindo das comunidades e para as comunidades.

Somado a isso entende-se que para se discutir, junto às comunidades, o direito à cidade num contexto de grandes intervenções urbanas e ameaça de remoção, faz-se necessário um estudo e mapeamento do território das comunidades. Nesse sentido, desenvolveu-se ao longo da extensão um grupo de pesquisa e estudos voltado à temática da Cartografia Social, objetivando, além do entendimento teórico sobre a cartografia social, cartografar e melhor compreender o território das comunidades (MARINO, 2020). Com essa prática pretendia-se o uso futuro de atividades e práticas envolvendo a cartografia social com/pelos os moradores das comunidades como forma de ampliar o debate sobre a importância da política e do planejamento urbano para a vida dos moradores das comunidades e de incentivar o reconhecimento coletivo, a identidade territorial e o exercício de práticas cidadãs no âmbito do direito à cidade. Tal objetivo em 2021 passa a ser incorporado dentro das ações dos movimentos sociais presentes no território popular da comunidade São Rafael.

## Referências

ANGUELOVSKI, I. *et al.* (2018). Assessing green gentrification in historically disenfranchised neighborhoods: a longitudinal and spatial analysis of Barcelona. **Urban Geography**, v. 39.

ARAÚJO, C. M. de; NASCIMENTO, A. S. (2021). Narrativas sobre riscos naturais e resiliência na construção da agenda urbana global neoliberal. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 23, n. 52, p. 1.135-1.164, set./dez. <https://web.archive.org/web/20220908182238/https://www.scielo.br/j/cm/a/s4ZhqWFFZ3LnbG9DSzZJSvB/?lang=pt>.

BECK, U. (2009). **World at risk**. Cambridge: Polity Press.

CANIL, K.; MORETTI, R. S (2020). Desafios para a articulação entre as cartografias de risco e o planejamento territorial. **Diálogos Socioambientais**, v. 3, n. 08, p. 19-23, 8 outubro.

CHECKER, M. (2011). Wiped out by the “greenwave”: environmental gentrification and the paradoxical politics of urban sustainability. **City & Society**, v. 23, n. 2, p. 210-229.

CPRM. (2019). **Setorização de Áreas em Alto e Muito Alto Risco a Movimentos de Massa, Enchentes e Inundações**. João Pessoa.

FREIRE, P.; NOGUEIRA, A. (1993). **Que fazer: teoria e prática em educação**. 4. ed. Rio de Janeiro: Vozes.

JOÃO PESSOA. (2017). **Plano de Reassentamento e Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDRR)**. João Pessoa, maio.

JOÃO PESSOA. (2022). **Relatório de Diretrizes e Propostas – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – FASE III: João Pessoa**. Disponível em: [https://web.archive.org/web/20220908182830/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115\\_2022.02.25\\_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf](https://web.archive.org/web/20220908182830/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115_2022.02.25_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf). Acesso em: 20 março 2022.

MARINO, Aluizio *et al.* (2020). Observatório de Remoções: múltiplos métodos para mapear o invisível. *In*: MOREIRA, Fernanda Accioly; ROLNIK, Raquel; SANTORO, Paula Freire. **Cartografias da produção, transitoriedade e despossessão dos territórios populares** (Relatório Bianual 2019-2020). São Paulo: Observatório de Remoções, p. 31-54.

MORETTI, R. S.; CANIL, K.; CARVALHO, C. S. (2019). **A utilização do risco como argumento para remoções generalizadas**. BRCidades.

NASCIMENTO, A. S. (2021). A urbanização planetária neoliberal e o discurso da resiliência e da urbanização sustentável: uma reflexão crítica em torno da “nova agenda urbana global”. **Cuadernos de Geografía: Revista**

Colombiana de Geografía, v. 30, n. 2, p. 318-335. <https://web.archive.org/web/20220908183658/https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/88748>.

SCOCUGLIA, J. B. C. (2019). Abraço o Porto do Capim: requalificação urbana e Direito à Cidade – uma experiência de extensão universidade-comunidade. **Anais do XIII ENANPUR**, Natal/RN.

SILVA, M. J. L.; NASCIMENTO, A. S. (2021). **A implementação do Parque Linear do Rio Jaguaribe no contexto do “Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa”**: uma análise dos conceitos, temáticas e ações utilizadas/incentivadas pelos seus agentes difusores/implementadores. Relatório Final – Edital PIBIC – 01/2020/PROPESQ. João Pessoa.

SOUSA NETO, J. V.; NASCIMENTO, A. S. (2020). Planejamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável X Direito à Cidade: diálogos e experiências de planejamento urbano popular em contexto de conflitos socioambientais. **Anais do Encontro Internacional de Educação Popular e Cidadania – experiências e desafios**. Conferência virtual.

SOUZA, M. L. (2019). **Ambientes & Territórios**: uma introdução à ecologia política. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

TORRES, H. G.; MARQUES, E. C. (2001). Reflexões sobre a hiperperiferia: novas e velhas faces da pobreza ao entorno municipal. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 4, p. 49-70.

VAINER, C. B. (2016). O plano popular da Vila Autódromo: uma experiência de planejamento conflitual. In: OLIVEIRA, F. L.; SÁNCHEZ, F.; TANAKA, G.; MONTEIRO, P. (Org.). **Planejamento urbano e conflitos urbanos**: experiências de luta. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 27-64.

# **CAPÍTULO 6**

**A injustiça socioambiental  
ante as emergências climáticas  
em Campina Grande/PB**

KAINARA LIRA DOS ANJOS  
CALINE MENDES DE ARAÚJO  
CARLOS DE OLIVEIRA GALVÃO

## Introdução

Neste capítulo são analisados criticamente os processos de produção do espaço urbano e de planejamento, regulação e gestão urbano-ambiental em Campina Grande, como condicionantes, geradores e mantenedores de injustiças socioambientais, intensificadas nos contextos da emergência climática e de crise urbana. Como na maior parte dos centros urbanos brasileiros, a maioria dos assentamentos informais na cidade teve sua origem na ocupação de áreas ambientalmente frágeis e/ou periféricas e na produção informal de loteamentos irregulares e clandestinos, a partir de um modelo de urbanização socialmente excludente, espacialmente fragmentado e ambientalmente insustentável.

No Brasil, até os anos 1970, a omissão e a erradicação desses assentamentos predominavam como posturas estatais municipais. Os investimentos públicos eram concentrados em áreas valorizadas e ocupadas por segmentos com melhores condições socioeconômicas. Apenas a partir dos anos 1980, o estado passou a urbanizar as favelas, com intervenções com variados alcances e impactos, mas que não resolveram todos os problemas urbanísticos, infraestruturais e ambientais nesses assentamentos, visto que, em muitos casos, tratou-se de intervenções paliativas e incompletas.

Para além desse processo de urbanização que acentua as desigualdades socioespaciais históricas, um outro ponto a se ressaltar é que o clima foi pouco considerado nos processos de planejamento urbano. Os distintos fenômenos extremos relacionados ao clima, como estiagem, inundações e deslizamentos, têm impactado de forma diferenciada os grupos sociais mais vulneráveis e com menor acesso aos direitos constitucionais.

Com relação à Campina Grande, embora seja a segunda cidade mais populosa do estado, com uma estimativa de 413.830

habitantes (IBGE, 2021), e o segundo maior Produto Interno Bruto (PIB) do estado e entre as cidades do interior do Nordeste, exercendo importante função enquanto capital regional, ela também é resultado de um processo de produção e apropriação do espaço urbano desigual e excludente, impactando na forma como os problemas ambientais e urbanos são distribuídos. Essas relações desiguais configuram o que se denomina aqui de injustiças socioambientais (RIBEIRO, 2017; ARAÚJO, 2019).

Por estar localizada na região do Semiárido Nordestino, enfrentando diferentes ciclos de estiagem, quando se trata de injustiças socioambientais, uma questão fundamental é analisar a distribuição e o acesso à água. O estudo desenvolvido por Del Grande (2016) apontou que, no último ciclo de estiagem (2012-2017), a distribuição e o acesso à água ocorreram de modo desigual na área urbana de Campina Grande, atingindo de forma mais acentuada os domicílios localizados nas áreas predominantemente ocupadas por população de baixa renda. Por um lado, a maior renda domiciliar permite facilidade no acesso à água e menor impacto do racionamento sobre as rotinas de uso da água. As camadas mais pobres da população, por outro lado, tendem a naturalizar os impactos restritivos do racionamento, por experienciarem e viverem em estado permanente de subconsumo de água, configurando o que a autora denominou de injustiça hídrica.

Quanto às áreas de risco de inundações e alagamentos localizadas nos territórios populares, o trabalho de Araújo (2019), ao analisar os casos da Vila dos Teimosos e da Comunidade Rosa Mística, identificou uma grande disparidade no processo de produção e apropriação do espaço, entre essas áreas e os bairros mais valorizados da cidade, que contam com melhores condições socioeconômicas, socioambientais e força política para terem suas demandas por melhor qualidade de vida (e

outras mais supérfluas) atendidas pelo estado. As situações de injustiça ambiental e hídrica em Campina Grande apontam para a importância da articulação para confrontar os processos de urbanização desiguais, perversos e insustentáveis e para a defesa da reforma urbana e o direito à cidade.

### **Processos de produção do espaço urbano e injustiças socioambientais no contexto da emergência climática**

Na maior parte das cidades brasileiras predomina um modelo de urbanização socialmente excludente e espacialmente fragmentado, que contribui para o aprofundamento das desigualdades socioespaciais, uma vez que o crescimento urbano não tem sido acompanhado por um aumento e distribuição equitativa dos investimentos em infraestrutura e democratização do acesso aos serviços urbanos (COELHO, 2001). Esse panorama torna-se ainda mais questionável uma vez que, tanto o direito à moradia digna quanto ao meio ambiente ecologicamente equilibrado são garantidos pela Constituição de 1988 e reafirmados pelo Estatuto da Cidade em 2001.

Para além desse processo de urbanização que acentua as desigualdades socioespaciais históricas, um outro ponto a se considerar na presente discussão é que o clima, elemento constituinte e inerente do ambiente urbano, foi pouco considerado na elaboração do planejamento urbano das cidades ocidentais (MONTEIRO; MENDONÇA, 2003). Esse fato contribui para que, com a maior parte da população vivendo em cidades, os desastres associados a fenômenos naturais (notadamente relacionados ao clima), como inundações e enchentes, ciclos de estiagem, deslizamentos, impactem de forma cada vez mais intensa a população como um todo, mas principalmente, aos segmentos mais vulneráveis. Cabe aqui salientar que

[...] fenómenos são naturais, não os riscos e muito menos as catástrofes; o solo é neutro, não viciado, cabe ao Homem evitar estar aí quando um fenómeno telúrico é susceptível de o afectar; cabe-lhe construir as suas obras (estruturas) tendo em conta aquilo a que os juristas chamam risco do solo (MARTIN, 1998 *apud* TELES, 2010, p. 35).

Considerando que, numa sociedade na qual o acesso aos direitos se dá de forma desigual, riscos e vulnerabilidades não podem ser concebidos de maneira separada (MENDONÇA, 2008). Isso ocorre em razão de que as consequências mais severas dos chamados “desastres naturais” serão sentidas pelos grupos sociais mais vulneráveis, mais expostos aos riscos e com menor capacidade de lidar com essas situações (MARANDOLA JR.; HOGAN, 2006). A partir desse reconhecimento, cabe pontuar a importância de repensar discursos que culpabilizam os pobres ou mesmo a própria natureza (BECK, 1998; VEYRET, 2007; RODRIGUES, 2007; TOMINAGA, 2012; ARAÚJO, 2019).

Sendo assim, aponta-se para a necessidade de se (re) pensar o papel do Estado e do mercado (financeiro, imobiliário, entre outros) em suas diversas escalas de atuação, visando à reversão da lógica predominante na qual as áreas mais “aprazíveis” (longe das margens dos riachos, por exemplo) são destinadas a grupos com alto poder aquisitivo, e as áreas mais “problemáticas” são destinadas a moradores de menor renda (ARAÚJO, 2019). Seguindo essa lógica, em sociedades desiguais, as populações de baixa renda, os grupos sociais discriminados, os povos étnicos tradicionais, os moradores de bairros operários, as populações marginalizadas e vulneráveis, são os grupos sociais mais impactados e afetados pelos prejuízos ambientais do desenvolvimento (Declaração da Rede Brasileira de Justiça Ambiental *apud* ACSELRAD *et al.*, 2009)

Nesse sentido, a justiça ambiental é apresentada como conceito que pode representar avanços no tratamento das causas das catástrofes bem como de suas consequências. Segundo Acselrad *et al.* (2009), sua luta inclui: i) a defesa dos direitos a ambientes culturalmente específicos – comunidades tradicionais situadas na fronteira da expansão das atividades capitalistas e de mercado; ii) a defesa dos direitos a uma proteção ambiental equânime contra a segregação socioterritorial e a desigualdade ambiental promovidas pelo mercado; iii) a defesa dos direitos de acesso equânime aos recursos ambientais, contra a concentração das terras férteis, das águas e do solo seguro nas mãos dos interesses econômicos fortes no mercado; entre outros (ACSELRAD *et al.*, 2009).

Ademais, é importante reforçar que, embora não sejam naturais, as desigualdades socioespaciais e as dinâmicas contraditórias de produção do espaço urbano “[...] resultam de uma série de contextos mais amplos – de conjunção das relações entre sociedade e natureza, baseadas, por sua vez, nas relações entre as classes sociais – desenrolados no âmbito do espaço urbano” (ARAÚJO, 2019, p.16).

## **Os ciclos de estiagem e a injustiça hídrica em Campina Grande**

Historicamente, a região na qual Campina Grande está inserida (Semiárido Nordestino) tem passado por sucessivos ciclos de estiagem que levaram o Açude Epitácio Pessoa (popularmente conhecido como Açude de Boqueirão), manancial do seu sistema de abastecimento, por várias vezes, à situação crítica em termos de volume e qualidade da água, provocando o racionamento de água aos vários usuários do manancial, incluindo a população urbana de Campina Grande.

No último ciclo de estiagem, que durou de 2012 a 2017, o açude chegou ao volume mais baixo desde a sua fundação no fim da década de 1950, com 2,9% da capacidade total, conforme dados da Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba (AESAs). No ano de 2017, a chegada das águas do Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF) ao açude contribuiu para que o colapso no abastecimento de água na região não se efetivasse (RÊGO *et al.*, 2017).

Tal escassez hídrica não é decorrente, necessariamente, do fato de a bacia de contribuição do açude estar situada na região mais seca do Brasil, com alta variabilidade climática e hidrológica natural e estação chuvosa concentrada nos meses de fevereiro a maio. A principal razão é o consumo excessivo de água nas áreas urbanas, incluindo altas perdas físicas de água no sistema de distribuição, e a gestão inadequada do manancial que permite retiradas de água, para irrigação e abastecimento urbano, superiores à sua disponibilidade hídrica (RÊGO *et al.*, 2012).

No entanto, o risco de desabastecimento de água afeta de maneira diferenciada sua área urbana, sendo mais alto nas regiões periféricas (MORAIS *et al.*, 2021). Del Grande (2016), ao analisar a distribuição e acesso à água no contexto do último ciclo de estiagem, aponta que a mesma ocorreu de forma desigual na área urbana. A autora também afirma que, se por um lado a maior renda domiciliar está diretamente relacionada à maior capacidade de reservação e de facilidade no acesso à água e menor impacto do racionamento sobre as rotinas de uso da água, por outro lado, as camadas mais pobres da população tendem a naturalizar os impactos restritivos do racionamento, por experienciarem e viverem em estado permanente de subconsumo de água.

Ao mesmo tempo em que se identifica uma situação de injustiça hídrica, uma vez que os grupos mais socialmente vulneráveis estão mais sujeitos ao risco de desabastecimento e

têm suas rotinas mais impactadas num contexto de racionamento, há a falta de uma gestão eficiente do Açude Boqueirão por parte do estado (SILVA *et al.*, 2013).

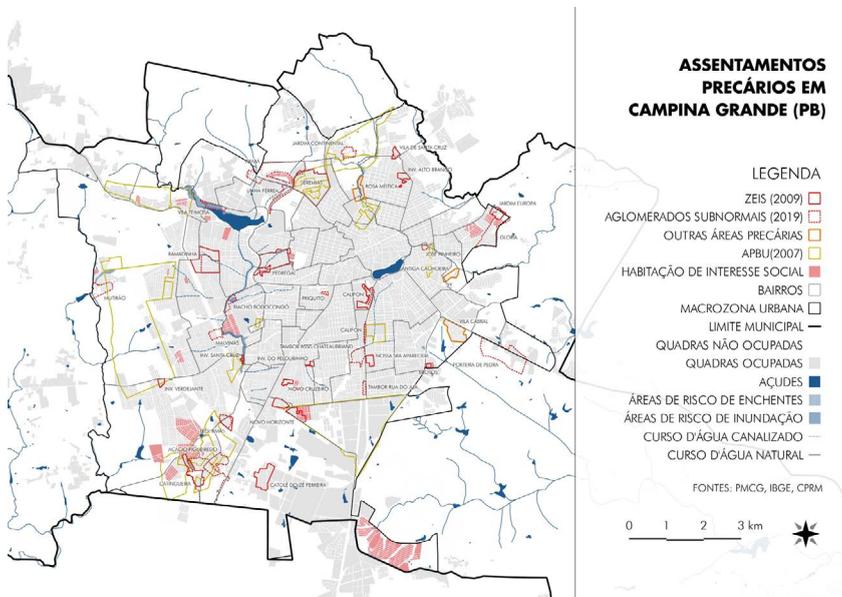
### **Injustiça socioambiental a partir dos casos da vila dos teimosos e da comunidade da rosa mística**

Quando se analisam os processos referentes à justiça socioambiental, torna-se fundamental buscar compreender os impactos relacionados à existência das áreas de risco nos espaços mais pobres de Campina Grande. Também se apresenta como imprescindível o entendimento sobre a lógica de atuação do estado, principalmente no que se refere aos investimentos em infraestruturas que priorizam os espaços mais nobres e valorizados, constatando-se uma seletividade espacial no atendimento das demandas da população, por parte do mesmo.

Em Campina Grande é possível perceber que a precariedade habitacional está presente em vários espaços, para além das 17 Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) delimitadas em 2009 pela Lei nº 4.806. Boa parte desses assentamentos está relacionada a algum tipo de risco, principalmente de inundações e alagamentos, como é possível observar na Figura 1, que apresenta as ZEIS, os aglomerados subnormais identificados pelo IGBE em 2019, as áreas de risco reconhecidas oficialmente, entre outras áreas precárias. Na imagem é possível perceber a estreita relação entre os corpos hídricos e os territórios populares na área urbana.

Dentre esses assentamentos, destacam-se os casos da Vila dos Teimosos e da Comunidade Rosa Mística, elencados por Araújo (2019) para compreender as relações entre as áreas de risco e a produção do espaço urbano. Em seu estudo, a autora constata que

(...) há uma grande disparidade existente no processo de produção e apropriação do espaço na cidade de Campina Grande, entre as áreas de riscos citadas e aqueles bairros mais valorizados da cidade: Prata, Alto Branco e Catolé. Esses bairros são caracterizados pelo alto poder aquisitivo dos seus moradores, que contam com melhores condições socioeconômicas, socioambientais e força política para terem suas demandas por melhor qualidade de vida (e outras mais supérfluas) atendidas pelo Estado (ARAÚJO, 2019, p. 283).



**Figura 1 - Cartograma dos Assentamentos Precários em Campina Grande/PB.**

Fonte: acervo Observatório das Metrôpoles PB. Elaborado por Matheus Batista, 2022.

Conforme exposto anteriormente, as chamadas áreas de risco constituem-se exemplos desse cenário de desigualdades e injustiças socioambientais. Há, nesses espaços, a presença de problemas relativos aos períodos mais chuvosos, nos quais algumas áreas da cidade enfrentam dinâmicas de enchentes

e de inundações, entre outras. Cabe ressaltar que as chuvas se apresentam, nesse contexto, como processos naturais que são, visando “desnaturalizar” as narrativas a esse respeito. Por outro lado, a ausência de políticas de habitação, de regularização fundiária e de urbanização, nos casos em que é permitido por lei, conformam a tônica dos engodos enfrentados pelos moradores desses espaços urbanos.

A respeito dos dois espaços escolhidos para aprofundar a discussão aqui proposta, segundo Araújo (2019), a área de risco denominada “Açude de Bodocongó/Avenida Portugal”<sup>24</sup>, popularmente conhecida por “Vila dos Teimosos” (ver Figuras 2 e 3), está localizada no bairro Novo Bodocongó, zona oeste da cidade de Campina Grande. Na área que possui 383.275,40m<sup>2</sup>, e 294 edificações, vivem aproximadamente 118 pessoas (BRASIL, 2014, *apud* ARAÚJO, 2019). Importante chamar a atenção para sua localização próxima a duas importantes instituições de ensino superior que funcionam como polos de atração populacional: a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB).



**Figuras 2 e 3 - Vila dos Teimosos (do lado esquerdo o Conjunto Residencial Dona Lindu).**

Fonte: Caline Araújo, 2019.

<sup>24</sup> Identificada pelo Serviço Geológico do Brasil (SGB/CPRM) e reconhecida oficialmente como tal pela Defesa Civil Municipal.

De acordo com Araújo (2019), as áreas de risco da Rosa Mística<sup>25</sup> (ver Figuras 4 e 5), estão situadas numa área mais central em relação à Vila dos Teimosos, entre os bairros de Alto Branco e Conceição. Conhecida também como “Buraco da Jia” (sua denominação inicial), a área possui extensão territorial de 45.748m<sup>2</sup>, contando com 73 edificações e cerca de 295 moradores (BRASIL, 2014, apud ARAÚJO, 2019). Atualmente, o espaço é considerado pela prefeitura (2009) como assentamento precário; pelo IGBE (2010) como assentamento subnormal; e pela Defesa Civil (2014) como uma área de risco, assim como a Vila dos Teimosos (ARAÚJO, 2019).



**Figura 4 - Comunidade da Rosa Mística (ao fundo vista da verticalização nos bairros mais valorizados do entorno).**

Fonte: Rafaela Costa, 2021.



**Figura 5 - Comunidade da Rosa Mística (Riacho das Piabas e moradias localizadas em suas margens).**

Fonte: Rafaela

Os dois espaços possuem algumas semelhanças entre si, tais como: i) a proximidade a corpos d'água urbanos (Vila dos Teimosos, Açude/Riacho de Bodocongó; Rosa Mística, Riacho das Piabas); ii) problemas socioeconômicos por grande parte dos moradores; iii) presença de poluição dos corpos hídricos e entorno. Ambas tratam de ocupações informais históricas na cidade de Campina Grande, situando-se, contraditoriamente, no

<sup>25</sup> Identificada pelo Serviço Geológico do Brasil (SGB/CPRM) e reconhecida oficialmente como tal pela Defesa Civil Municipal.

entorno (ou relativamente próximas) de alguns dos bairros mais valorizados da cidade, a exemplo da Prata e Bela Vista, no caso da Vila dos Teimosos, e do Alto Branco, no caso da Rosa Mística. Outra semelhança entre esses espaços é a presença constante da Defesa Civil, quando das ocorrências relativas aos riscos e desastres socioambientais.

A respeito das dinâmicas relativas às ocupações urbanas, Maricato (2003) afirma:

[...] grande parte das áreas urbanas de proteção ambiental estão ameaçadas pela ocupação com uso habitacional pobre, por absoluta falta de alternativas. As consequências de tal processo atingem toda a cidade, mas especialmente as camadas populares (MARICATO, 2003, p. 160).

As consequências da produção injusta e desigual do espaço urbano, contrárias ao que preconiza a própria legislação, como o Estatuto da Cidade, são diversas e perversas. Diversas no que se refere às instâncias às quais se relacionam: social, econômica, ambiental, entre outras. E perversas porque atingem frontalmente uma parcela da população urbana que está, com frequência, marginalizada e abandonada à própria sorte, sentindo diretamente os efeitos da ausência/presença paliativa do estado nos processos de produção do espaço nos assentamentos historicamente precarizados da cidade de Campina Grande.

De acordo com Maricato (2003, p. 158) “o que sucede mais frequentemente, entretanto, é a consolidação das ocupações ilegais em áreas de proteção ambiental devido ao custo inviável de sua remoção”. Observa-se que é mais fácil para o estado manter o *status quo* via discurso ambiental, muitas vezes sem urbanização ou, mais frequentemente, sem regularização fundiária, com soluções paliativas do que pensar em soluções

mais viáveis, duradouras e dignas para essas famílias (ARAÚJO, 2019).

No tocante à produção desigual e injusta do espaço urbano de Campina Grande, no que diz respeito aos aspectos socioambientais, Araújo (2019) assevera:

Percebe-se que, em Campina Grande, aos pobres foram destinados aqueles espaços mais próximos dos riachos e canais urbanos, por sua vez evitados pela classe de renda mais alta, ou ainda foram “jogados” para as periferias geográficas da cidade, através dos conjuntos habitacionais. A classe de maior renda, por outro lado, tem historicamente ocupado aquelas áreas de topografia mais elevada e acentuada, ou seja, evitando as áreas mais baixas e próximas aos corpos hídricos, acirrando as desigualdades e injustiças socioespaciais. E quando essa classe se destina para as periferias o faz para morar em grandes condomínios de luxo, em busca da exclusividade e da sensação de segurança (ARAÚJO, 2019, p. 277).

Nesse contexto, o debate e a efetivação da justiça espacial e do Direito à Cidade são fundamentais para se pensar em perspectivas mais justas e humanas na produção de cidades mais igualitárias. Para Soja (2009; 2014) a justiça espacial não se trata de um substituto das outras formas de justiça: econômica, social, ambiental etc. No que concerne ao Direito à Cidade, Rolnik (2003) assinala:

O direito à cidade, não é o direito a um teto, ou a um buraco. O direito à cidade é muito mais amplo. A afirmação do direito à cidade significa dizer: não queremos mais cidades partidas, não queremos mais cidades onde a maioria vive

em uma não-cidade, não queremos mais cidades cuja função mais importante é funcionar, a terra, o solo urbano, a vista, os recursos territoriais da cidade como mercadoria, como fonte de lucro (ROLNIK, 2003, p. 225).

## **Considerações finais**

As problemáticas socioambientais aqui tratadas são históricas e provenientes da produção e apropriação desigual e injusta do espaço urbano em Campina Grande. Essa desigualdade se manifesta também na distribuição e acesso às infraestruturas e serviços urbanos, dentre eles à água, configurando a ausência de fomento e efetivação do Direito à Cidade. Os problemas de cunho socioambiental têm se concentrado nos assentamentos populares da cidade. Em contrapartida, outras áreas cujos moradores possuem alto poder aquisitivo têm sido priorizadas no que concerne às ações e intervenções por parte do estado e dos setores privados. Verifica-se, dessa forma, uma cidade fragmentada do ponto de vista socioespacial, configurando uma forte negação do Direito à Cidade para a população mais pobre.

Os efeitos alarmantes gerados a partir desse modelo de conformação e apropriação do espaço da cidade foram gerados ao longo do tempo e permanecem de forma acentuada ainda nos dias atuais, sendo expressos de forma contundente nos espaços de moradias dos mais pobres, a exemplo da Vila dos Teimosos e da Rosa Mística, em Campina Grande. Atualmente, tal fato tem se intensificado dadas as atuais circunstâncias, visto que às problemáticas de moradia na escala local alia-se um contexto em que as políticas públicas de moradia na escala federal estão sendo minadas, atacadas e extintas, como o exemplo do Programa Minha Casa, Minha Vida.

As reflexões acerca das situações de injustiça ambiental e hídrica em Campina Grande apontam para a importância de mudanças significativas no planejamento do Estado, com a adoção de novas estratégias explicitamente formuladas para quebrar o ponto de vista ideológico ao qual os grupos pobres são submetidos, com a finalidade de que os desastres não mais aconteçam (VALENCIO; VALENCIO, 2011). Ou, ao menos, que, caso ocorram, não atinjam de forma tão específica aqueles moradores mais pobres e historicamente marginalizados e destituídos de direitos básicos, como a moradia digna.

Assim, aponta-se para a necessidade da construção de um sistema de planejamento, gestão e formulação de políticas públicas construídas de forma democrática e participativa, que reconheçam as especificidades e particularidades sociais, econômicas e ambientais dos diferentes grupos e territórios que compõem a cidade. Essas políticas devem reconhecer as demandas prioritárias principalmente dos grupos sociais mais vulnerabilizados e que tendem a ser mais impactados pelos problemas relacionados aos eventos extremos. Também é fundamental que o estado possa exercer de forma efetiva seu papel de agente mediador dos diferentes interesses, conflitos e disputas no espaço urbano, contribuindo, assim, para que o direito a uma cidade socioambientalmente justa e inclusiva para todos e todas, como garante a Constituição de 1988 e outras legislações mais específicas, seja de fato efetivado.

## Referências

ACSELRAD, H.; MELLO, C. C. A.; BEZERRA, G. N. (2009). **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Editora Garamond.

ARAÚJO, C. M. (2019). **“Áreas de risco” e problemáticas socioambientais: uma reflexão sobre a produção e apropriação do espaço urbano em Campina Grande (PB).** 2019, 313 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de

Pós-Graduação em Geografia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco. Recife.

BECK, U. (1998). **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós.

COELHO, M. C. N. (2001). "Impactos ambientais em áreas urbanas: teorias, conceitos e métodos de pesquisa". In: GUERRA, A. J. T.; CUNHA, S. B. (org.). **Impactos ambientais urbanos no Brasil**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 19-45.

DEL GRANDE, M. H. (2016). **Distribuição e acesso à água em Campina Grande: uma análise a partir da ecologia política**. 2016, 114 f. Tese (Doutorado em Recursos Naturais) – Programa de Pós-Graduação em Recursos Naturais, Centro Tecnologia e Recursos Naturais, Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande/PB.

MARANDOLA JR., E.; HOGAN, D. J. (2006). As dimensões da vulnerabilidade. **São Paulo em Perspectiva**. Fundação Seade, São Paulo, v. 20, n. 1, p. 33-43. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220908185236/http://www.seade.gov.br/>; <https://web.archive.org/web/20220914003647/http://www.scielo.br/>. Acesso em: 1º fevereiro 2017.

MARICATO, E. (2003). MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-167.

MORAIS, S. D. A.; CORDAO, M. J. S.; SANTOS, F. M.; SANTOS, B. L. F.; GALVÃO, C. O.; RUFINO, I. A. A. (2021). Interfaces entre a produção do espaço urbano e o risco de desabastecimento de água. **Engenharia Sanitária e Ambiental (online)**. Rio de Janeiro, v. 26, p. 417-427.

RÊGO, J. C.; GALVÃO, C. O.; ALBUQUERQUE, J. P. T. (2012). Considerações sobre a gestão dos recursos hídricos do Açude Epitácio Pessoa/Boqueirão na Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba em cenário de vindouros anos secos. In: XI SIMPÓSIO DE RECURSOS HÍDRICOS DO NORDESTE, 2012, João Pessoa. **Anais...** Porto Alegre, ABRH.

RÊGO, J. C.; GALVÃO, C. O.; ALBUQUERQUE, J. P. T.; RIBEIRO, M. M. R.; NUNES, T. H. C. (2017). Gestão de recursos hídricos e a transposição de águas do Rio São Francisco para o Açude Epitácio Pessoa/Boqueirão. In: XXII SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS, 2017, Florianópolis/SC. **Ciência e tecnologia da água: inovação e oportunidades para o desenvolvimento sustentável**.

RIBEIRO, W. C. (2017). Justiça espacial e justiça socioambiental: uma primeira aproximação. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 31 (89).

RODRIGUES, A. M. (2007). **Produção e consumo do e no espaço**: problemática ambiental urbana. São Paulo: Hucitec.

ROLNIK, R. (2003). Estatuto da Cidade e Conferência das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrático-participativa. **Revista Katálisis**. Florianópolis, v. 6, n. 2, p. 223-234. ISSN 1982-0259. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220908191510/https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6501>. Acesso em: 1º fevereiro 2017.

SILVA, A. C. S.; GALVÃO, C. O.; SILVA, G. S.; SOUZA FILHO, F. A. (2013). Ostrom's institutional design principles and reservoir management: a study on adaptation to climate variability and change. **IAHS-AISH Publication**. Wallingford (Inglaterra), v. 362, p. 101-106.

SOJA, E. (2009). **The city and special Justice**. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220908192148/https://www.jssj.org/wpcontent/uploads/2012/12/JSSJ1-1en4.pdf>. Acesso em: 18 novembro 2018.

SOJA, E. (2014). **Em busca de la justicia espacial**. Valencia (Espanha): Tirant Humanidades.

TELES, V. M. B. (2010). **A (in)consciência dos riscos naturais em meio urbano**. Estudo de caso: o risco de inundação no Concelho de Braga. 310 f. Tese (Geografia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho. Braga, Portugal.

TOMINAGA, L. K. *et al.* (org.). (2012). **Desastres naturais**: conhecer para prevenir. São Paulo: Instituto Geológico.

VALENCIO, N.; VALENCIO, A. (2011). Os desastres como indícios da vulnerabilidade do sistema nacional de Defesa Civil: o caso brasileiro. **Riscos**: Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança. **Territorium**. Coimbra (Portugal), v. 18, p. 147-156.

VEYRET, Y. (2007). **Os riscos**: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. São Paulo: Contexto.

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# CAPÍTULO 7

**As articulações público-privadas,  
os projetos pró-mercado e as “boiadas”  
urbanísticas e ambientais em  
João Pessoa e Campina Grande**

LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES  
JOBSON BRUNNO DA SILVA LIMA  
PAULA DIEB MARTINS  
ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO  
JÉSSICA NEVES LÔRO

## Introdução

Em muitas cidades, a estratégia neoliberal de desenvolvimento urbano direcionou o planejamento urbano para um caminho onde projetos com grandes intervenções assumem o protagonismo no direcionamento dos recursos públicos. Mesmo no Brasil, que nas últimas décadas conquistou marcos legais participativos para a política urbana, interesses privados e articulações particularistas têm mantido forte protagonismo sobre os padrões de governança urbana. Em um contexto de grandes eventos esportivos, crise política, econômica e sanitária o que se observou foi um crescente empreendedorismo urbano enquanto estratégia de gestão, acumulação, flexibilização e competição entre cidades. A consequência está sendo a promoção de agendas econômicas que se sobressaem à garantia da justiça social e ambiental, e revelam relações assimétricas entre estado, mercado e sociedade.

Na última década, planos e projetos públicos que demandam maiores rupturas para a cidade buscaram reproduzir estratégias “contemporâneas” de desenvolvimento urbano, baseadas na produção de planos estratégicos, projetos de grandes intervenções urbanas, reestruturação de fragmentos do território e gestão público-privada. De acordo com essas novas práticas de planejamento e intervenção urbana, João Pessoa e Campina Grande têm sido transformadas.

Nos últimos anos, relevantes alterações nas legislações urbanas e execução de projetos pró-mercado – que abrangem Grandes Projetos Urbanos (GPUs) e Projetos de Grande Impacto Urbano<sup>26</sup> (PGIUs) – vêm sendo realizados a partir de planos

---

<sup>26</sup> De acordo com Martins e Lôro (2021), os Projetos de Grande Impacto Urbanos são aqueles que provocam relevantes alterações nas dinâmicas urbanas locais, sobretudo relacionadas à intensificação de fenômenos de segregação e desigualdade socioespacial, contudo não se caracterizam como GPUs, seja por especificidades na escala do projeto ou pelos agentes e articulações envolvidos.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

estratégicos que reúnem metas e projetos de desenvolvimento econômico e urbano para os municípios, associados a projetos de gestão público-privada e articulações entre governo estadual e municipal. Tais programas, projetos e ações têm entrado em conflito com os princípios da reforma urbana, as diretrizes e as leis ligadas ao Estatuto da Cidade e com a construção de cidades mais justas e democráticas.

Diante desse quadro, questiona-se: qual a repercussão dos planos, articulações e intervenções para a reforma urbana e a promoção do direito à cidade em Campina Grande e João Pessoa? Quais especificidades, avanços e retrocessos podem ser identificados a partir das recentes intervenções no espaço urbano? Com isso, o presente capítulo objetiva apresentar um panorama das agendas urbanas e das relevantes ações empreendedoristas pró-mercado e suas articulações público-privadas realizadas nas duas últimas décadas nas referidas cidades, principalmente aquelas relacionadas aos projetos urbanos, aos processos de reestruturação urbano-metropolitana e às alterações desreguladoras (“boiadas”) na legislação urbana e ambiental municipal, resultando em barreiras expressivas à reprodução social e da vida dos segmentos historicamente espoliados.

Para tanto, com base na leitura e reflexão acerca de padrões e estratégias globais de reestruturação territorial ligadas a um padrão de urbanização neoliberal (BRENNER; PECK; THEODORE, 2015) e aos discursos ligados ao paradigma da governança urbana e do empreendedorismo urbano (VAINER, 2009; HARVEY, 2005), foi realizada a análise dos planos estratégicos e ações implementados nas referidas cidades, polos das regiões metropolitanas.

O capítulo divide-se em cinco partes, contando com esta breve Introdução, inicia-se, posteriormente, um breve debate a fim de caracterizar teoricamente o urbanismo/planejamento neoliberal que fundamenta as recentes ações e articulações

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

público-privadas e as agendas urbanas. Com base nesse debate, o segundo item do capítulo apresenta uma análise crítica acerca dos grandes equipamentos e “boiadas” urbanísticas e ambientais implementadas nos últimos anos em João Pessoa. Em seguida, o terceiro item traz abordagem semelhante sobre Campina Grande, destacando projetos de grande impacto urbano propostos na última década, agentes envolvidos, desregulamentações, disputas e transformações no espaço urbano. O quarto item, por sua vez, busca sistematizar as análises apresentadas a partir de um diagnóstico do planejamento estratégico que vem sendo implementado nos últimos anos nas duas maiores cidades do Estado da Paraíba, ressaltando suas especificidades, avanços e retrocessos. Desse modo, a partir das constatações expostas, acredita-se que o presente capítulo se mostra como importante instrumento para se apontar possíveis caminhos e indicar soluções para desafios e retrocessos identificados, sobretudo no que se refere à promoção do direito à cidade e à implementação de ações direcionadas à reforma urbana.

### **Planejamento estratégico, articulações público-privadas e transformações no espaço urbano**

O avanço do ideário neoliberal e da financeirização têm impactado de forma intensa a produção do espaço urbano, assim como as agendas, o planejamento e a gestão urbana. A lógica de desenvolvimento para atrair investimento de capital tem predominado nas novas agendas urbanas, fundamentadas na inserção competitiva e no empreendedorismo, tudo isso têm provocado profundas transformações em diversas cidades no mundo. Tais transformações envolvem não apenas a execução do planejamento estratégico e seus grandes projetos urbanos, alterando o tecido urbano de cidades em todo o mundo, mas

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

também novas formas de gestão, novos agentes e coalizões de poder, assim como o distanciamento dos recursos investidos em relação às políticas redistributivas e inclusivas.

Cada vez mais frequentes, os arranjos e coalizões entre poder público e privado ocorrem no contexto de realização do planejamento estratégico, baseado na competitividade e em um discurso em que a cidade é considerada “mercadoria”, “empresa” e “pátria”, um estabelecimento de gestão onde se fecham negócios. Com isso, o setor privado passa a atuar de forma cada vez mais direta e relevante em processos decisórios de planejamento e projetos públicos (VAINER, 2002).

Chama-se, assim, a atenção para a gestão da cidade (ou do estado) como um negócio ou uma empresa, e uma coalizão de interesses públicos com os privados, conformando uma coalizão de poder, própria de um “regime urbano” (FRANÇA, 2019; FERREIRA, CLEMENTINO; ALMEIDA, 2018).

Tal padrão de atuação, nos termos de Brenner, Peck e Theodore (2015), é denominado como urbanização neoliberal e tem como uma de suas características o uso de “boas práticas”, vinculadas a discursos/conceitos como os de sustentabilidade urbana, cidades inteligentes, verdes, emergentes (BID 2016; ONU 2015; ONU-Habitat 2016; ONU 2020) que se realizam via construção de Grandes Projetos Urbanos (GPUs).

## **Grandes equipamentos e “boiadas” urbanísticas e ambientais na produção do espaço urbano de João Pessoa**

O município de João Pessoa, polo de uma das regiões metropolitanas mais desiguais do Brasil<sup>27</sup>, passou por importantes

<sup>27</sup> Segundo a quarta edição do “Boletim Desigualdade nas Metrôpoles” (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2021), a Região Metropolitana de João Pessoa,

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

transformações nas duas primeiras décadas do século XXI em decorrência de intensa produção imobiliária, de mudanças em sua legislação urbana e da realização de relevantes projetos urbanos, em que se destacam equipamentos de lazer e cultura e estruturas de mobilidade urbana. Com isso, a estrutura da cidade tem se alterado, sobretudo a partir da reconfiguração da sua periferia urbana, que se diversificou, se complexificou e passou a apresentar novas relações com a área central da cidade (MARTINS, 2019).

Conforme análise realizada por Martins e Lôro (2021) acerca de projetos urbanos empreendidos em João Pessoa entre 2013 e 2020, foi possível identificar uma descontinuidade nas agendas urbanas das gestões municipais e estaduais durante o referido recorte temporal: entre 2005 e 2012, os relevantes projetos empreendidos pela gestão se concentraram na área de expansão urbana – periférica – da cidade; no entanto, a partir de 2013, foram realizadas pela prefeitura municipal ações de requalificação na área central e na orla marítima da cidade, que se caracterizam como áreas de ocupação consolidada e bem-servidas por infraestrutura e equipamentos urbanos.

Destaca-se a ausência de políticas públicas centrais – como a de habitação de interesse social – que enfrentem o desafio colocado pela Reforma Urbana. Ao invés disso ocorrem ações que causam o recrudescimento desse quadro. Foi o caso da alteração no Fundo de Urbanização (FUNDURB) – Lei Complementar n. 03/1992 – do Município de João Pessoa. Uma nova lei, votada durante a pandemia, retirou recursos que deveriam ser aplicados em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) para outras atividades,

---

nos anos de 2020 e 2021, acompanhou a trajetória de recrudescimento da desigualdade presente na maioria das cidades brasileiras, com uma das situações mais graves, pois o rendimento médio dos 10% mais ricos passou de 50,8 para 99,8 vezes maior do que o rendimento médio dos 40% mais pobres.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

desvirtuando o que foi estabelecido no Plano Diretor que foi elaborado com participação social. Destaca-se que os recursos do FUNDURB aplicados nas ZEIS vinham auxiliando nas obras de implantação, ampliação e manutenção da infraestrutura básica nos projetos de urbanização de favelas e programas de habitação de interesse social.

Como resultado de pesquisas realizadas até o momento, observaram-se algumas ligações entre planejamento urbano estratégico no processo de urbanização neoliberal com a ações do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa, mais conhecido como Programa João Pessoa Sustentável. Buscaram-se indícios da presença de regimes urbanos e coalizões pró-crescimento via análise de algumas características básicas apontadas em estudos de autores como França (2019), Silva, Clementino e Almeida (2018).

O Programa João Pessoa Sustentável tem sido encampado por velhos e novos agentes produtores do espaço urbano, a exemplo do estado (Prefeitura de João Pessoa), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Caixa Econômica Federal, de agentes do setor imobiliário (incorporadoras imobiliárias, construtoras) e consultorias, além de algumas multinacionais presentes na elaboração de planos e estudos, esses novos agentes têm atuado em múltiplas escalas e passam a ter papel mais preponderante na produção do espaço urbano.

Em 2014 houve o lançamento do plano estratégico de desenvolvimento de João Pessoa para as próximas décadas. Esse programa concorre com a forma de planejamento urbano moderno anterior passando a representar uma nova rodada neoliberal no planejamento urbano da cidade, alavancando discursos ligados ao paradigma da governança urbana e empreendedorismo urbano (HARVEY, 2005). Tal programa, seus projetos e suas ações têm entrado em conflito com os princípios da Reforma Urbana, as

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

diretrizes e leis ligadas ao Estatuto da Cidade e com a construção de uma cidade mais justa e democrática.

Nesse âmbito, entram na agenda urbana de João Pessoa temas como: i) o desenvolvimento urbano sustentável e sustentabilidade urbana, cidades inteligentes e sustentáveis; ii) (re)valorização/requalificação de áreas urbanas; iii) construção de infraestruturas verdes e áreas de apelo turístico (parques urbanos; parques lineares), remoções forçadas/reassentamentos involuntários e gentrificação verde/ambiental etc.

Destacam-se, ainda, as mudanças em curso nas normas e leis (uso e ocupação do solo, parcelamento urbano, macrozoneamento etc.) e no planejamento urbano de João Pessoa, que estão sendo viabilizados pelo citado programa (JOÃO PESSOA, 2021). Atesta-se isso via análise de documentos nele contidos, como o “Convite à Apresentação de Manifestação de Interesse”, realizado pela Unidade Executora do Programa (UEP)<sup>28</sup> – órgão especial de gestão urbana e controle atrelado ao gabinete do prefeito, criado como exigência do BID para gerir o programa, com plenos poderes perante a gestão municipal<sup>29</sup> e representativo de um arranjo político-institucional ligado a uma gestão antidemocrática<sup>30</sup> – para a seleção de serviços de consultoria ou consórcio de empresas para o desenvolvimento dos serviços necessários à revisão do Plano

---

<sup>28</sup> Cf. Medida Provisória n. 067/2018, de 21 de novembro de 2018. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220908192702/https://www.joaopessoa.pb.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/7.-Medida-Provisoria-n-67.2018.pdf>. Acesso em: 9 julho 2022.

<sup>29</sup> Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/uep/>. Acesso em: 23 junho 2022.

<sup>30</sup> Os GPUs (FRANÇA, 2019) representam uma nova forma de produzir as cidades. A criação de estruturas especiais de gestão e implementação do Programa João Pessoa Sustentável consubstanciou-se na criação, em 2018, da Unidade Executora do Programa (UEP). Tal reorganização institucional confirma tendências apontadas por outras pesquisas acerca da emergência de “estruturas excepcionais” em contraponto às estruturas institucionais de caráter permanente (FRANÇA, 2019).

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

Diretor Municipal de João Pessoa (PDMJP) e legislação correlata. A mencionada chamada aponta para ações como: i) revisão do macrozoneamento e do zoneamento de todo o território municipal; ii) elaboração de minutas de anteprojetos de leis de revisão dos instrumentos jurídicos vinculados ao planejamento territorial, em especial a Lei de Parcelamento do Solo, a Lei de Condomínio, o Código de Obras e Edificações, o Código de Posturas, o Código Ambiental, a Lei do Sistema Viário, a Lei do Perímetro Urbano, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e demais específicas dos instrumentos de política urbana, além da proposta de elaboração de um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana (JOÃO PESSOA, 2021). Tudo isso em um contexto de formação de uma coalizão pró-crescimento urbano construída dentro da gestão do atual prefeito de João Pessoa, Cícero Lucena, que tem entre seus secretários e colaboradores nomes conhecidos e poderosos que são representativos de setores da construção civil, setor imobiliário e hotelaria da cidade.

Assim, têm-se o planejamento e gestão urbana, com destaque para o Plano Diretor, sendo incorporados e controlados pelo planejamento estratégico de cunho neoliberal com uma ampla participação de empresas de consultoria nacionais e internacionais sob controle de um agente financeiro multilateral<sup>31</sup>. Como bem afirmou Arantes (2006, p. 73-74),

[...] o que tem sido feito e difundido pelos projetos multilaterais é um modelo de gestão pública terceirizada, à mercê de um

<sup>31</sup> Das 26 consultorias que manifestaram interesse e apresentaram propostas para realizarem a revisão do Plano Diretor de João Pessoa, 21 eram brasileiras (individuais ou em consórcios) e cinco eram formadas por consórcios de consultorias estrangeiras e brasileiras. Contudo, algumas das 21 consultoras ditas nacionais tinham na sua composição empresas internacionais, a exemplo dos consórcios IDOM/PÓLIS/GÊNESIS, BROADWAY MALYAN. Destaca-se também a participação de empresas renomadas como Diagonal, Engeconsult, Cobrape, IBAM, IDOM e SETEC International (BID/PMJP, 2020).

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

corpo técnico privado, que tem como um de seus principais objetivos estabelecer parcerias com a iniciativa privada, agências autônomas de investimento e formas mais eficientes de cobrança e arrecadação – o que não significa implementar programas de justiça fiscal.

Identificaram-se, também, narrativas ligadas a ações na busca de melhoria dos instrumentos de gestão e planejamento urbano e ambiental, que pretendem aprimorar a gestão da PMJP via melhoria dos instrumentos de monitoramento municipais, aumento da arrecadação e o aprimoramento da capacidade de cobrança da dívida ativa de João Pessoa (a sustentabilidade fiscal apontada). Também verificou-se a emergência de ideias ligadas ao paradigma das Cidades Inteligentes, com a futura implantação do Centro de Cooperação da Cidade (CCC) (NASCIMENTO; COSTA BASTOS, 2021).

A gestão da cidade de João Pessoa como negócio se reflete em alguns dos grandes projetos urbanos presentes no Programa João Pessoa Sustentável, bem como na articulação entre ações do governo estadual da Paraíba e da Prefeitura de João Pessoa. Assim GPUs como o Parque Linear do Rio Jaguaribe, no Complexo Beira Rio (CBR), o, já citado, CCC e o Polo Turístico do Cabo Branco, entre outros, aparecem vinculados a instrumentos como Parcerias Público-Privadas (PPPs) e Projetos Especiais (PE), por exemplo (NASCIMENTO; COSTA, 2021; JOÃO PESSOA, 2021; 2022).

Como de praxe, tais ações públicas ligadas a princípios de uma governança urbana neoliberal incidem sobre setores populares e vulneráveis que, na maioria das vezes, encontram-se inseridos de maneira mais precária nos espaços urbanos agora cobiçados para planos de captura de mais-valias urbanas via projetos de renovação urbana e/ou requalificação urbana e ambiental como o do CBR (SANTOS NETO; NASCIMENTO,

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

2020) e o Porto do Capim, via Parque Sanhauá. A área do CBR se caracteriza por sua centralidade, por possuir infraestrutura deficitária e ser rodeada por bairros ocupados por classes média e alta, o que torna o espaço atrativo para um projeto de renovação urbana viabilizado pela construção de um parque linear.

O relatório “Estudos de Viabilidade Econômica e Financeira do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de João Pessoa” (BID, 2016) e os relatórios semestrais de avaliação da execução do programa elaborados pelo BID apontam os “benefícios econômicos da valorização imobiliária” e indicam um potencial de valorização imobiliária de até 30%, até 2024 (BID, 2016), nos bairros do entorno. Tais documentos afirmam ser essa valorização uma das principais metas do projeto para a área, e do próprio programa, já que os investimentos de requalificação urbana e ambiental do CBR correspondem a 30,6% do valor do Programa João Pessoa Sustentável, orçado em US \$200.000.000.

Para a população o discurso da valorização imobiliária é reformulado, e o projeto passa a ser defendido pelo seu interesse social ligado à retirada de famílias de áreas de risco, sendo que estudos em andamento realizados pelo Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles apontam falhas nos projetos para o CBR, incluindo a análise de risco, que superfatura o número de imóveis em risco, levando a uma maior remoção forçada de moradores, caracterizando o projeto como uma grande higienização socioespacial ou, como temos apontado em nossas pesquisas, uma ação ligada a um processo de gentrificação verde/ecológica (CHECKER, 2011; TORRES, VIVIAN; SANCHES, 2019).

Assim, atualmente, tem se estimulado a criação de novos parques verdes com a valorização imobiliária de setores urbanos, desencadeadora de processos de gentrificação verde, conceito muito recente nos estudos urbanos sobre o processo. Nessa perspectiva, os governos locais têm se pautado por uma matriz

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

discursiva pró-sustentabilidade do planejamento municipal que legitima intervenções de regeneração urbana estruturais de limpeza e criação de amenidades ambientais em áreas-problema desinvestidas das cidades, apresentando uma suposta preocupação com o ambiente, a ecologia e a qualidade de vida.

### **Projetos de grande impacto urbano e ambiental em Campina Grande: articulações, disputas e desregulamentações**

Campina Grande apresenta um histórico político marcado pela eleição de membros de famílias com longa atuação política e partidos alinhados a tendências ideológicas de centro-direita. Monteiro (2016) demonstrou que, para além da estrutura política, muitas famílias que inicialmente controlavam a estrutura fundiária, passaram a atuar em atividades econômicas diversas, mantendo um vínculo estreito entre poder político e econômico. Esse contexto de articulação e cultura política mais conservadora, com baixos índices de associativismo, torna favorável a adoção de agendas pró-crescimento e a subordinação do poder público às vontades do mercado.

Em 2016, ano em que deveria ser realizada a revisão do Plano Diretor participativo, em parceria com a Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP), a prefeitura municipal lançou o Plano Estratégico de Desenvolvimento Campina Grande 2035 (Lei nº 6.941/2018). O plano reúne metas e projetos de desenvolvimento econômico e urbano para o município, pautados em modelos de gestão público-privados, como concessões e parcerias público-privadas para o sistema de abastecimento, saneamento e iluminação pública, aprovados inclusive posteriormente em lei (Programa de Parceria Público-Privada, Lei nº 7.159). Eles não foram executados até então, e a proposta de privatização

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

do saneamento, gerido por uma companhia estadual, enfrentou resistência de sindicatos e associações, não se consolidando.

Na área central, um projeto de pedestrianização e reestruturação das ruas do bairro do Centro, tornando-o um “*shopping* a céu aberto”, objetivava alavancar o comércio, melhorar o Centro Histórico e a gestão do espaço urbano. Pensado pela Câmara de Dirigentes e Lojistas (CDL), previa uma gestão compartilhada com execução via condomínio pela parceria privada. Diante das mudanças na mobilidade urbana, o projeto também indicava a retirada de vendedores ambulantes e a construção de edifícios garagens com administração público-privada, acima de terrenos onde hoje encontram-se pequenas feiras de alimentos.

A resistência dos comerciantes à pedestrianização das ruas impediu a efetivação do projeto, no entanto, a área do Parque do Povo passou a ser testada enquanto estacionamento como parte do processo de implantação do *shopping*. Na área se realiza o evento “O Maior São João do Mundo”, e desde 2016 a prefeitura discute uma proposta de mudança do evento para outro local. O evento vem sendo realizado em um formato de parceria entre o setor público e privado e, em 2017, projetou-se uma ampliação da festa, com a sua distribuição em duas áreas: (i) no Parque do Povo, onde encontram-se áreas para quadrilhas, destinando maior parte para estacionamento; (ii) em uma área próxima do Centro, às margens de uma ZEIS do município. Diante das críticas de políticos locais, o projeto não se consolidou e, em 2022, uma proposta que conecta a área a um parque vizinho foi lançada.

No início da década anterior também se discutiu a implantação de um Veículo Leve sobre Trilho (VLT) na área da antiga linha ferroviária que cruza o município. Estudos técnicos realizados em anos posteriores ponderaram a viabilidade do empreendimento argumentando que o traçado atual da

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

rede não coincide com os grandes eixos de deslocamento por transporte coletivo da cidade. Além disso, ressaltou-se que a proposta promoveria o reassentamento de muitas famílias que ocupavam a faixa de domínio da ferrovia. Disputas entre o governo municipal e estadual representam um embate político para a realização da obra.

Outros projetos de mobilidade urbana com grande impacto ambiental acabaram se concretizando, ainda que com sobreposição a áreas de proteção. A construção da Rodovia Alça Leste pelo governo municipal, cruzando a área do Parque Estadual do Poeta ampliou a degradação da unidade de conservação, um dos últimos remanescentes naturais de Campina Grande. Em entrevista ao *Portal Mais PB*<sup>32</sup>, o então prefeito afirmou que além da mobilidade urbana, o objetivo do projeto era abrir uma fronteira de expansão imobiliária. O parque teve sua área reduzida desde 2010, quando se publicou o Decreto Estadual n° 31.126, em 3 de março do mesmo ano, e iniciou-se a construção de um condomínio horizontal em parte do seu território. Recentemente, uma reportagem de um jornal local divulgou a construção de um Centro de Convenções, pelo governo estadual, e um *shopping* privado na região.

A flexibilização da legislação não é um caso específico de Campina Grande. É evidente que os instrumentos legais não têm sido efetivamente utilizados para controlar o uso e ocupação do solo. Ao contrário, estão sujeitos às demandas do mercado, promovendo o adensamento de áreas em condições socioambientalmente inadequadas. Em 2014, o Decreto n° 4.088 ampliou o perímetro urbano para viabilizar o parcelamento

---

<sup>32</sup> ROMERO vistoria obras da Alça Leste em Campina. *Portal Mais PB*, 27 fevereiro 2017. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220909154757/https://www.maispb.com.br/163654/romero-vistoria-obras-da-alca-leste-em-cg.html>. Acesso em: agosto 2022.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

do solo para fins urbanos na área onde hoje está sendo implantado o Complexo Aluizio Campos e na região onde localiza-se o Parque Estadual do Poeta. São áreas consideradas de urbanização restrita pelo Plano Diretor (Lei nº 03, de 9 de outubro de 2006), mediante as condições ambientais e as deficiências de infraestrutura e equipamentos públicos. Já o Decreto nº 4.373/2018 classificou uma gleba com 390.360,88 m<sup>2</sup> como área urbana com o intuito de viabilizar a construção de um loteamento urbano.

No entanto, é a proposta de construção de um Complexo Multimodal, promovida pelo setor produtivo em parceria com a prefeitura, e localizado em uma área de cerca de 800 hectares (20% da mancha urbana atual aproximadamente), desarticulado da malha urbana central, que vem mobilizando os maiores impactos ambientais. Apresentado como principal produto do Plano Estratégico Campina Grande 2035, o projeto promete catalisar o desenvolvimento da cidade, ao inseri-la no mercado nacional, e ativar supostas vocações intrínsecas locais como o “empreendedorismo” e a “localização geográfica”. Com previsão de loteamentos para indústrias, empresas do setor logístico, produção de tecnologia, residências e atividades comerciais, até então, algumas poucas indústrias funcionam dada as dificuldades de urbanização da área, embora boa parte dos terrenos, sobretudo do setor industrial, tenham sido negociados inclusive para empresas de proponentes e membros de comitês do projeto (MIRANDA; MORAES; LIMA, 2021).

Uma das críticas por parte de setores da universidade ao projeto refere-se à criação de frentes imobiliárias em áreas desarticuladas da malha urbana central, promotoras de grandes deslocamentos, com vulnerabilidade ambiental, deficiência de infraestrutura e equipamentos públicos (MIRANDA *et al.*, 2019). Na área foi construído o Conjunto Habitacional Aluizio Campos

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

com 4.100 moradias para uma população de aproximadamente 16 mil pessoas, e o Campina Residence I e II com 496 unidades cada, ambos pela mesma construtora. A construtora Andrade Marinho LMF implantou, também, em região contígua ao projeto, um loteamento nos moldes de um “bairro planejado”, chamado Portal Serrano, já inserido no município de Queimadas (PB). Outros conflitos veiculados na imprensa expressam críticas ao governo do estado quanto à realização de obras de saneamento e construção de equipamentos públicos.

Pensado para ser administrado a partir de um modelo de gestão compartilhada, para a instalação do Complexo Aluízio Campos a prefeitura tem promovido rupturas legais com a criação de novos arranjos administrativos, incentivos materiais, fiscais e financeiros<sup>33</sup>. Mesmo sem movimentos de oposição ao projeto, essas mudanças não têm sido suficientes para promover a sua independência econômica e consolidação. Apesar da tentativa de redirecionamento das estruturas de planejamento municipal, na prática o que se observa é a dependência dos projetos em relação ao setor público, com direcionamento dos recursos para agendas pautadas em articulações particularistas entre agentes econômicos e governamentais locais.

---

<sup>33</sup> CAMPINA GRANDE. Decreto nº 4.187, de 29 de setembro de 2015. Prevê como forma de pagamento da venda de áreas no Complexo Aluízio Campos, contrapartida de execução de serviços voltados à infraestrutura do referido complexo e dá outras providências. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220909155257/http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/>. Acesso em: 8 outubro 2019. CAMPINA GRANDE. Decreto nº 4.145 de 24 de fevereiro de 2015. Revoga o Decreto nº 4.136, de 09 de janeiro 2015, referente à regulamentação da Lei municipal nº 2.214/91, que estabelece incentivos econômicos e estímulos fiscais para empresas que se estabeleçam no Complexo Multimodal Aluízio Campos, institui o programa municipal de desenvolvimento econômico e social e dá outras providências. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220909155257/http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/>. Acesso em: 10 outubro 2019.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

## Conclusões

Nas duas cidades analisadas, o urbanismo neoliberal compreendido nos últimos anos tem se caracterizado de diferentes formas, com estratégias diversas no território baseadas em planos estratégicos: ora tem se concentrado em áreas centrais do município-sede (João Pessoa) sem articulação com a sua região metropolitana; ora tem ocorrido em espaços periféricos do município sede (Campina Grande), transformando-os e produzindo novas relações centro-periferia e entre municípios da região metropolitana, assim como redefinindo o perímetro urbano.

Contudo, as situações encontradas nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e de Campina Grande chamam a atenção para a gestão urbana (ou do estado) como um negócio ou uma empresa, a partir da coalizão de interesses públicos com os privados, que ultrapassa os limites territoriais e administrativos, com articulações intergovernamentais e intermunicipais, assumindo assim maior potencial de transformação do espaço.

Apesar das diferentes estratégias e projetos, é possível identificar como aspecto comum aos dois contextos a realização de planos e de projetos que vão de encontro à promoção da justiça social e do direito à cidade, ao atuar de acordo com o interesse do capital, este associado a agentes privados diversos – bancos, incorporadoras, construtoras, entre outras. De modo geral, tal atuação pró-mercado repercute diretamente na transformação do espaço urbano, intensificando as desigualdades socioespaciais, a espoliação urbana, a valorização e a especulação imobiliária. A realização de verdadeiras “boiadas urbanísticas” com a alteração da legislação urbana se dá no intuito de flexibilizar e possibilitar determinados usos e ocupações do solo voltados para os interesses do mercado imobiliário, assim como a execução de GPUs que não contemplam as reais demandas da população local.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

O primeiro caso tem ocorrido em João Pessoa, onde o planejamento estratégico tem buscado empreender projetos pró-mercado em áreas de urbanização consolidada, buscando transformar seus usos e ocupações, privilegiando o mercado imobiliário e as agências financiadoras envolvidas com as obras públicas ao mesmo tempo que força a remoção da população de baixa renda de comunidades com décadas de ocupação. Tais ações públicas ligadas a princípios de uma governança urbana neoliberal incidem sobre os territórios populares, agora cobiçados para planos de captura de mais-valias urbanas via projetos de renovação urbana e/ou requalificação urbana e ambiental, como o do Complexo Beira Rio. Constata-se assim a nítida intenção de produzir e promover a imagem de uma cidade associada às ideias de sustentabilidade e de cidade inteligente, provocando, por sua vez, um processo de gentrificação verde.

O segundo caso pode ser identificado em Campina Grande onde, nas áreas de transição urbano-rural, a dinâmica imobiliária vem instaurando maiores adensamentos e provocando impactantes rupturas sobre o tecido socioespacial ao, cada vez mais, invadir o espaço metropolitano. A construção de empreendimentos habitacionais públicos ampliou a rede de infraestruturas e vem facilitando a urbanização de áreas fragmentadas, sobretudo na zona sul, com implantação de parcelamentos em áreas de municípios vizinhos contíguas a Campina Grande. Desarticuladas dos núcleos centrais, são territórios que estão tendo seu uso do solo alterado em função do mercado de moradias. Condomínios horizontais também estão ocupando a cidade e os municípios do entorno, alguns em áreas até então rurais, formando novas centralidades dispersas, às margens das rodovias.

Assim, mobilizações sociopolíticas amplas pela reforma urbana e pelo direito à cidade são as respostas necessárias ao extrativismo imobiliário predominante. No caso de João Pessoa,

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

tem-se uma tentativa de organização contra-hegemônica ligada a ações de alguns movimentos sociais urbanos, com destaque para as ações do Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD) e Movimento de Luta nos Bairros e Favelas (MLB). Este último, junto com pesquisadores do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles, tem empreendido ações no sentido de promover desenvolvimentos táticos que busquem alcançar territórios justos e sustentáveis via articulação e promoção de coalizões baseadas nas comunidades conformando redes de baixo para cima, como aponta Anguelovski (2015). Tal fato já vem surtindo efeito na construção de uma unidade de luta entre as comunidades ameaçadas de remoção do Complexo Beira Rio.

Apontam-se também as ações do Fórum Plano Diretor Participativo de João Pessoa (FPDPJP), na luta contra a imposição de um Plano Diretor com baixa participação popular e carregado dos princípios da governança urbana neoliberal. Soma-se a construção, junto com MPF-PB e Defensoria Pública do Estado e movimentos sociais, de um Grupo de Trabalho de monitoramento dos conflitos sociais, ambientais e urbanos ligados ao Programa João Pessoa Sustentável, e iniciativas de apoio à Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade, criada no final de 2020.

Em Campina Grande, por sua vez, não há uma coalizão estruturada entre movimentos sociais urbanos progressistas que se oponha às relações assimétricas entre estado, mercado e sociedade. Embora seja necessário ressaltar a existência de críticas à agenda empresarialista por parte de sindicatos, ativistas ambientais, movimentos/grupos universitários, oposições com repercussões sobre a agenda e os projetos urbanos ainda estão muito associadas a forças dominantes, vinculadas a disputas político-partidárias, veículos de imprensa pertencentes a políticos

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

locais e representantes de agentes econômicos. Diante do atual contexto, é iminente a reunião de forças em torno de uma agenda socioambientalmente comprometida e popular, capaz de ativar canais institucionais participativos e reivindicar direitos.

## Referências

ANGUELOVSKI, I. (2015). Tactical developments for achieving just and sustainable neighborhoods: The role of community-based coalitions and bottom-to-bottom networks in street, technical, and funder activism. **Environment and Planning C: Government and Policy**, vol. 33.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2016). VERA, F. (ed.). **De ciudades emergentes a ciudades sostenibles**. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. (2015). Urbanismo neoliberal. La ciudad y el império de los mercados. *In*: Observatório Metropolitano de Madrid (ed.). **El mercado contra la ciudad: sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas**. Madrid: Traficantes de Sueños.

CAMPINA GRANDE. **Decreto n° 4.088**, de 2 de junho de 2014. Regulamenta a Lei Municipal n° 3.968, de 28 de novembro de 2001, para dispor sobre o perímetro urbano do município de Campina Grande e dá outras providências. Disponível em <https://web.archive.org/web/20220909155257/http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/>. Acesso em: 9 outubro 2019.

CAMPINA GRANDE. **Decreto n° 4.373**, de 12 de setembro de 2018. Declara para fins habitacionais a área urbana mencionada, tornando-a urbana, e dá outras providências. Disponível em <https://web.archive.org/web/20220909155257/http://191.253.16.180:8080/ConsultaLei/>. Acesso em: 9 outubro 2019.

CAMPINA GRANDE. **Decreto n° 4.404** de 10 de maio de 2019. Regulamenta o procedimento de apresentação, análise e aproveitamento de propostas, estudos e projetos apresentados pela iniciativa privada para inclusão no programa de Parceria Público-Privada do Município de Campina Grande/PB, que passa a vigor com a redação que segue, revoga o Decreto n° 4.076 de 14 de abril de 2014, e dá outras providências. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915232154/https://drive.google.com/drive/folders/12PtCCqya319Izx4OR6VPPSM6SnSyY7db>. Acesso em: 12 novembro 2019.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

CHECKER, M. (2011). Wiped out by the “greenwave”: environmental gentrification and the paradoxical politics of urban sustainability. *City & Society*, v. 23, n. 2, p. 210-229.

FRANÇA, B. L. P. de O. (2019). **Da teoria urbana ao regime urbano:** contribuições como teoria e como método para interpretar as relações de poder interativas na cidade. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220909174708/https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-002-2019\\_Barbara-Franca\\_Final.pdf](http://web.archive.org/web/20220909174708/https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-002-2019_Barbara-Franca_Final.pdf). Acesso em: 5 março 2021.

HARVEY, D. (2005). **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume.

JOÃO PESSOA. (2018). **Regulamento Operacional do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa** – Programa João Pessoa Sustentável (Operação de Crédito 4444/OC BRL 1421). Novembro.

JOÃO PESSOA. (2021). **Relatório do Diagnóstico Técnico** – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – FASE II. João Pessoa.

JOÃO PESSOA. (2022). **Relatório de Diretrizes e Propostas** – Revisão do Plano Diretor de João Pessoa – FASE III. João Pessoa. Disponível em: [https://web.archive.org/web/20220915162818/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115\\_2022.02.25\\_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf](https://web.archive.org/web/20220915162818/http://pdjp.com.br/wp-content/uploads/2022/02/115_2022.02.25_P5b-DIRETRIZES-E-PROPOSTAS.pdf). Acesso: 20 março 2022.

MARTINS, P. D. (2019). **O imobiliário e a reestruturação urbana:** a cidade de João Pessoa/PB no século XXI. 2019. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa.

MARTINS, P. D.; LÔRO, J. N. (2021). A agenda de desenvolvimento urbano e as articulações de poder no município de João Pessoa, Paraíba. *In: 20º Congresso Brasileiro de Sociologia. Anais*. UFPA. Belém/PA.

MIRANDA, L.; MORAES, D.; LIMA, J. B.; XAVIER, T. (2019). Espreadimento e mercantilização do espaço urbano em Campina Grande: o caso do Complexo Aluizio Campos. *In: XVIII Encontro Nacional da Associação de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional. Anais*. UFRN. Natal/RN.

MIRANDA, L. I. B.; MORAES, D. A.; LIMA, J. B. S. (2021). **Articulações de poder e o Complexo Aluizio Campos em Campina Grande (PB)**. Tema: Regimes urbanos e a caracterização da dinâmica local. Estudos de Caso. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915164730/https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2021/02/4.9.-Articulacoes-de-Poder-e-o-Complexo-Aluizio-Campos.pdf>. Acesso: 16 agosto 2022.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

MONTEIRO, J. M. (2016). **A política como negócio de família: os herdeiros e a força dos capitais no jogo político das elites na Paraíba (1985-2015)**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Campina Grande. Campina Grande.

NASCIMENTO, A. S. (2021). A urbanização planetária neoliberal e o discurso da resiliência e da urbanização sustentável: uma reflexão crítica em torno da “nova agenda urbana global”. **Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía**, v. 30, n. 2, p. 318-335. <http://web.archive.org/web/20220915165622/https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/88748>.

NASCIMENTO, A. S.; BASTOS, D. A. P. C. (2021). O paradigma das cidades inteligentes e sustentáveis e sua introdução/imposição no processo de urbanização planetária neoliberal: escalas, agendas, agentes, e ações. In: IV Simpósio Internacional de Geografia do Conhecimento e da Inovação (SIGCI), **Anais**. Virtual. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (2015). **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915171238/https://brasil.un.org/>. Acesso em: 23 março 2022.

ONU-HABITAT. (2016). **NOVA AGENDA URBANA – Declaração de Quito sobre Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos para Todos (HABITAT III)**. Quito, ONU-Habitat.

PARAÍBA. **Decreto nº 31.126** de 2 de março de 2010. Altera o artigo 1º do Decreto nº 26.322 de 9 de setembro de 2010, que criou o Parque Estadual do Poeta e Repentista Juvenal de Oliveira, e dá outras providências.

CAMPINA GRANDE. (2018). **Lei nº 6.941/2018**. Institui o Plano Estratégico de Desenvolvimento Campina Grande 2035 como meta obrigatória a ser cumprida pelos atuais e futuros gestores municipais, cria o Comitê Gestor do Plano Estratégico de Desenvolvimento de Campina Grande, estrutura com *status* de Conselho Municipal, composto por 22 membros permanentes, que terão como missão o acompanhamento da execução, do monitoramento e da revisão periódica do Plano. Campina Grande: PMCG, 2018.

CAMPINA GRANDE. (2006). **Lei Complementar nº 033** de 31 de outubro de 2006. Promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande. Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220915171815/https://pmcg.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Plano\\_Diretor\\_2006.pdf](http://web.archive.org/web/20220915171815/https://pmcg.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Plano_Diretor_2006.pdf). Acesso em: 25 agosto 2018.

JOÃO PESSOA. **Relatório de Diretrizes e Propostas. Revisão do Plano Diretor de João Pessoa (3ª Fase)**. Prefeitura Municipal de João Pessoa/URBTECH-TECHNUM/Unidade Executora do Programa João Pessoa Sustentável, fevereiro 2022.

**capítulo 7** | As articulações público-privadas, os projetos pró-mercado e as “boiadas” urbanísticas e ambientais em João Pessoa e Campina Grande

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. Medida Provisória n. 067/2018, de 21 de novembro de 2018. **Semanário Oficial Número Especial**. João Pessoa: PMJP, 22 novembro 2018.

SILVA, A. F. C. da.; CLEMENTINO, M. do L. M.; ALMEIDA, L. de S. B. (2018). Governança colaborativa e regimes urbanos: convergências inesperadas em tempos difíceis. **Caderno Metrópole**. São Paulo, v. 20, n. 43, p. 841-864.

SILVA, M. J. L.; NASCIMENTO, A. S. (2021). **A implementação do Parque Linear do Rio Jaguaribe no contexto do “Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável do Município de João Pessoa”**: uma análise dos conceitos, temáticas e ações utilizadas/incentivadas pelos seus agentes difusores/implementadores. Relatório Final – Edital PIBIC - 01/2020/PROPESQ. João Pessoa.

SOUSA NETO, J. V.; NASCIMENTO, A. S. (2020). Planejamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável X Direito à Cidade: diálogos e experiências de planejamento urbano popular em contexto de conflitos socioambientais. **Anais do Encontro Internacional de Educação Popular e Cidadania – experiências e desafios**. Conferência virtual, 2020.

VAINER, C. B. (2002). Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. *In*: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, p. 75-103.

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# CAPÍTULO 8

## **Incidência política pelo Direito à Cidade em João Pessoa e de Campina Grande a partir de assessorias e extensões**

DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES  
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
KAINARA LIRA DOS ANJOS  
MARIA JACKELINE FEITOSA CARVALHO  
ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO  
ANDRÉA LEANDRA PORTO SALES  
FERNANDO JOAQUIM FERREIRA MAIA

## Introdução

O Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles (NPB-OM), a partir de projetos de Extensão Universitária, tem desenvolvido algumas experiências pela defesa da reforma urbana e do direito à cidade, principalmente a partir das Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande (RMJP e RMCG), Paraíba, mas abrangendo participantes de outras regiões e estados e apoiadores locais, nacionais e internacionais.

Entre as principais ações do NPB-OM no campo da extensão é possível destacar: (i) os processos de formação dialógica com atores populares, estudantes e ativistas pelo direito à cidade; (ii) a atuação em fóruns e redes da sociedade civil para a definição de agendas, estratégias e ações pelo direito à cidade; (iii) as assessorias técnicas populares a movimentos sociais e entidades no desenvolvimento de projetos, mas também em situações de conflitos fundiários, urbanos e ambientais; (iv) a participação em instâncias de gestão democrática e esferas públicas de debates sobre políticas urbanas; (v) informação e comunicação sobre questões ambientais, urbanas, sociais, sanitárias etc. a partir de vários instrumentos e mídias; (vi) articulações e ações de incidência política diretas em função de questões e conflitos urbanos e ambientais.

Tais iniciativas vêm sendo construídas em parceria com articulações, movimentos sociais nacionais e locais e estudantes universitários, com vistas a fomentar o debate crítico sobre a produção capitalista e desigual do espaço nas cidades e regiões da Paraíba, com ênfase no fortalecimento das lutas contra processos de despossessão e violação de direitos nos territórios populares.

As experiências no âmbito da extensão realizadas pelo NPB-OM estão conectadas com as lutas de âmbito nacional e estadual pela reforma urbana e pelo direito à cidade nos campos

político e institucional. Entre essas experiências, foram destacadas algumas neste capítulo, oferecendo um panorama da atuação do Núcleo Paraíba a partir da extensão universitária.

As iniciativas do NPB-OM no âmbito extensionista são ancoradas pelas abordagens da Economia Política e da Teoria Urbana Crítica e estiveram articuladas às linhas de pesquisa do Programa de Pesquisas do INCT Observatório das Metrôpoles (2017-2021), “As Metrôpoles e o Direito à Cidade: conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano”, tendo sido realizadas, especificamente, no âmbito da Linha Estratégias Metropolitanas para o Direito à Cidade e o Desenvolvimento Urbano.

O capítulo, além da Introdução e das Considerações finais, está dividido em partes que representam as articulações nacionais e locais do NPB-OM para a incidência política pelo direito à cidade e as diversas iniciativas extensionistas e de incidência política do NPB-OM.

### **Articulações nacionais e estaduais do Núcleo Paraíba pelo Direito à Cidade**

As experiências do NPB-OM no campo extensionista vêm sendo desenvolvidas em articulação com várias iniciativas de redes nacionais, tais como: as do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), com todas as atividades de incidência política para a defesa do direito à cidade e de políticas urbanas nacionais redistributivas e inclusivas, além de ações específicas como a realização de dossiês sobre o desmonte das políticas urbanas nacionais; e as do Br Cidades, para a construção de agenda urbana para as cidades brasileiras.

É importante registrar, ainda, as iniciativas frutos das articulações com outras redes, como a Campanha Despejo Zero,

**capítulo 8** | Incidência política pelo Direito à Cidade em João Pessoa e de Campina Grande a partir de assessorias e extensões

apoiada pelo FNRU e Br Cidades, com denúncias e ações de incidência para evitar remoções no contexto da pandemia; e como a elaboração do dossiê sobre os impactos da pandemia da Covid-19 nas cidades brasileiras a partir da Articulação por Direitos na Pandemia, com ênfase nos territórios populares e em relação aos grupos vulnerabilizados.

Além da participação nas redes nacionais, o NPB-OM tem participado ativamente do Fórum Estadual de Reforma Urbana da Paraíba e da Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, com ações de planejamento de estratégias e ações, incidência política e de formação sociopolítica relacionada ao direito à cidade.

Algumas das experiências de incidência política e de formação serão abordadas em outras partes no capítulo, mas é possível destacar: as incidências por processos participativos nas revisões dos Planos Diretores de João Pessoa e Campina Grande e, também, a relacionada aos conflitos urbano-ambientais referentes aos impactos do Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável de João Pessoa; e no campo da formação, o Programa de Formação “Fortalecendo Capacidades pelo Direito à Cidade”.

Ademais, das iniciativas da sociedade civil, o NPB-OM também participa de instâncias de gestão democrática oficiais, como o Conselho Municipal da Cidade de Campina Grande, a Comissão de Revisão do Plano Diretor de Campina Grande, o Fórum das Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande, ainda em processo de institucionalização, e participou do Conselho de Desenvolvimento do Município de Conde, município da RMJP. Todas essas participações em canais institucionais foram: i) norteadas pela perspectiva crítica em relação à produção desigual do espaço e pelas estratégias políticas definidas a partir das articulações e redes que o NPB-OM participa; ii) articuladas a processos de formação; e iii)

referenciadas, ainda, pelos estudos e pesquisas realizados pelo núcleo nos municípios, regiões e estado.

A prevalência dos interesses imobiliários e rentistas-extrativistas urbanos promovidos por articulações público-privadas que comandam a produção dos espaços nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande tem requerido, cada vez mais, esforços do NPB-OM e de parceiros e articulações pela defesa da reforma urbana e do direito à cidade nessas regiões.

### **Fortalecendo capacidades pelo Direito à Cidade**

O programa “Fortalecendo Capacidades pelo Direito à Cidade” para ativistas e agentes sociais vem sendo desenvolvido pelo NPB-OM desde 2018. Coordenado por Lívia Miranda, esse programa tem por objetivo fortalecer as capacidades técnicas e de incidência política de lideranças comunitárias, moradores de territórios populares, ativistas do direito à cidade e estudantes para a defesa e promoção de direitos urbanos, em especial os direitos à água, saneamento e moradia.

Além do envolvimento de vários pesquisadores e estudantes do núcleo, esse programa vem sendo realizado com o apoio de parceiros diversos, entre instituições públicas e entidades da sociedade civil, entre elas: a União Campinense de Equipes Sociais (UCES); o Centro de Ação Cultural (CENTRAC); a Associação de Juventude Cultura e Cidadania (AJURCC); a Articulação pela Revitalização do Riacho das Piabas (Arrpia); o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Urbano (GEUR/UEPB); a Associação das Empregadas Domésticas de Campina Grande e o Levante Popular da Juventude.

Em sua última versão, em 2021 (MIRANDA *et al.*, 2021), o programa foi desenvolvido por meio da articulação de um curso-extensão, “Direito à cidade, os objetivos do desenvolvimento

sustentável e as políticas públicas, em tempos de Covid-19”, e um projeto de extensão, “Fortalecendo capacidades e ações para a garantia de direitos no contexto da pandemia da Covid-19”.

O curso-extensão, que vem sendo desenvolvido desde 2018, integrado a disciplinas do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e a iniciativas da Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, tem o apoio do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) e o suporte de toda a experiência da Rede INCT Observatório das Metrôpoles de mais de duas décadas.

Ao longo desses anos, o curso-extensão alcançou, aproximadamente, 400 pessoas como participantes. Em todas as suas edições, tem sido promovida a troca de saberes sociopolíticos e técnicos, populares e acadêmicos, em uma práxis dialógica, entre a comunidade acadêmica, ativistas de direitos humanos e pelo direito à cidade e moradores e líderes de territórios populares, para a construção coletiva de reflexões críticas sobre as realidades urbanas. No curso-extensão tem-se enfatizado o debate sobre a produção desigual do espaço nas cidades e as desigualdades e formas de opressão e de discriminação históricas relacionadas a gênero, raça, sexualidade, classe e socioterritoriais que impedem o acesso a direitos nas cidades e o exercício da cidadania.

O curso-extensão em 2021 foi apoiado pelo FNRU e pela União Europeia e teve por objetivos específicos: i) contribuir para a construção e difusão de referências teóricas e empíricas e de instrumentos informacionais e pedagógicos sobre os direitos no contexto da Covid-19; e ii) estimular a definição de estratégias e ações coletivas de incidência política pelos participantes na defesa dos direitos à cidade, à água e saneamento e à moradia.

O curso foi dividido em três módulos com uma média de cinco aulas cada, totalizando 15 aulas no período em que foi ministrado. O primeiro módulo foi direcionado à democracia,

direito à cidade e conflitos urbanos; o segundo, aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), direitos humanos e sociais e a COVID-19; e o terceiro módulo, ao morar, trabalhar e viver nas cidades e nos territórios.

Para apoiar os processos de formação tem sido disponibilizados materiais utilizados nas sessões, como *slides* e vídeos expostos pelos educadores durante as aulas, bem como instrumentos pedagógicos digitais para ações de incidência política. Foi realizada, ainda, a exibição dos vídeos das sessões gravadas no canal do YouTube da Frente pelo Direito à Cidade.

É importante evidenciar, também, a articulação do curso-extensão com outras ações do NPB-OM, como as práticas de assessoria e os processos de construção de propostas coletivas pelo direito à cidade, principalmente para os assentamentos e territórios populares em situações de conflitos sociopolíticos, fundiários, urbanos e ambientais, como o apoio à Ocupação Luiz Gomes em Campina Grande e ao Assentamento Xique-Xique em Monteiro/PB, ambos com ações de reintegração de posse.

A iniciativa do curso-extensão tem pretendido, assim, contribuir para um novo projeto político em que moradores e ocupantes de territórios populares possam ser reconhecidos com sujeitos políticos para as transformações de suas realidades e para a construção de cidades justas.

A cidade é o espaço de materialização dos conflitos e problemáticas decorrentes da produção capitalista desigual do espaço e tem suas desigualdades expressas nas condições precárias de moradores de assentamentos e territórios populares, impedindo-os que tenham acesso a direitos e tornando-os alheios a estes. Assim, para que os vulnerabilizados possam sentir-se sujeitos de direitos e possam lutar por eles com autonomia, é a troca de vários saberes e o apoio a processos dialógicos de formação popular.

No âmbito, ainda, do programa “Fortalecendo Capacidades pelo Direito à Cidade”, foi desenvolvido o projeto de extensão “Fortalecendo capacidades e ações para a garantia de direitos humanos no contexto da pandemia da Covid-19”, coordenado em 2021 por Kainara dos Anjos, pesquisadora do NPB-OM. Tomou-se como ponto de partida os resultados obtidos pelo Projeto de Extensão no ano anterior, principalmente aqueles relacionados às atividades desenvolvidas em parceria com a organização não governamental Arrpia.

O projeto foi desenvolvido com o intuito de ampliar as capacidades de lideranças, moradores e apoiadores de assentamentos e territórios populares ribeirinhos e do entorno do Riacho das Piabas e da Mata do Louzeiro nos campos dos direitos à água e saneamento e à moradia a partir do debate em torno da permanência de situações desiguais no acesso a serviços de saneamento e de situações de insegurança hídrica a partir de referências e instrumentos pedagógicos digitais e de processos formativos. Buscou, ainda, contribuir para a definição de estratégias e à realização de ações coletivas de incidência política por direitos, considerando o contexto da pandemia da Covid-19.

Partiu-se do reconhecimento que os segmentos em situação de pobreza e vulnerabilidade estão mais sujeitos à contaminação e têm piores condições para o acesso a serviços de saúde e para o tratamento de doenças. Em sua maioria, residem em assentamentos precários, com déficits de infraestruturas de saneamento ambiental, dificuldades de acesso à água e com moradias insalubres e de poucos cômodos. Essas condições os impedem de seguir as principais recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) para evitar o contágio do novo coronavírus, como a lavagem das mãos e o distanciamento social.

Além do envolvimento e fortalecimento das capacidades de 20 pessoas, entre moradores das comunidades, integrantes da Arrpia, da Igreja e estudantes, foram gerados produtos como folhetos e cartilhas sobre os direitos à água e saneamento e à moradia para o contexto de assentamentos e territórios populares ribeirinhos e do entorno do Riacho das Piabas e da Mata do Louzeiro.

### **Formas e expressões da participação popular em Campina Grande**

Dada a necessidade de tentar incidir sobre a dualidade que caracteriza a cidade como campo de disputa, a questão fundiária e distributiva da terra torna-se fundamental para o entendimento de como uma parte da população que vive em assentamentos populares precários busca enfrentar as crises da moradia e urbana. Um dos meios tem sido a participação em instâncias de gestão democrática.

A extensão “Formas e expressões da participação popular nas Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande: morar e se apropriar da cidade”, sob a coordenação de Maria Jackeline Carvalho, da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e do Grupo de Estudo e Pesquisas sobre o Urbano (GEUR/UEPB), com a participação de estudantes dos cursos de Sociologia, Geografia, Direito e Serviço Social e de outros pesquisadores do Núcleo Paraíba, tem, desde 2018, procurado promover a participação de líderes e moradores de territórios populares no processo decisório de planejamento e implantação das ZEIS em Campina Grande.

O projeto vem sendo desenvolvido em parceria com a União Campinense de Equipes Sociais e Sociedades Amigas de Bairros, a Frente pelo Direito à Cidade, o Fórum ZEIS e a Secretaria de

Planejamento Urbano da Prefeitura Municipal de Campina Grande e envolveu em sua última edição moradores e lideranças de 19 ZEIS.

A partir de debates, processos formativos e oficinas participativas a extensão tem tentado contribuir para a participação e o trabalho de diferentes atores sobre o desenvolvimento urbano e as questões da cidade por meio da articulação e troca de experiências entre a universidade e as comunidades ZEIS, considerando a realidade de vida nas periferias (CARVALHO, 2021).

Além dessas atividades, vêm sendo elaboradas cartilhas como a “A cidade é nossa” e foi realizado um conjunto de documentários, “Sob o chão da cidade – espaço de vidas e memórias: mudanças e desafios das ZEIS em Campina Grande”, para a recuperação da história das comunidades populares da cidade que integram as ZEIS, em um período de mais 40 anos, a partir de relatos de alguns de seus moradores mais antigos. Essa coleção de 15 microdocumentários está disponível em um canal no YouTube (<https://youtube.com/channel/UCnIxf7AGQHE-wsa6hNEUfxA>), com o resgate de uma cartografia social da cidade quase sempre oculta e não valorizada referente ao processo de luta pela moradia por meio dos discursos dos historicamente negligenciados.

Em tempos de erosão da democracia, aqui cabe o destaque à necessária retomada da participação popular no processo de planejamento urbano, não mais constituída por práticas hegemônicas que visam tão somente à obrigatoriedade legal, e que termina por favorecer governos locais conservadores e chancela a participação sem nunca ter sido, mas tentando avançar rumo a um modelo deliberativo emancipatório sobre as questões urbanas na defesa do direito à cidade.

## **Planejamento e desenvolvimento urbano sustentável versus Direito à Cidade**

O projeto “Planejamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável vs. Direito à Cidade: diálogos e experiências de planejamento urbano em contexto de conflitos socioambientais” foi coordenado por Alexandre Sabino, a partir da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), visando o debate crítico e analítico sobre o direito à cidade no contexto de grandes intervenções urbanas na cidade de João Pessoa.

Por meio do projeto tem-se estimulado e desenvolvido práticas de planejamento urbano popular e participativo, a partir dos princípios da educação popular, considerando o contexto de ameaça de remoções, negação de direitos básicos e de ausência da participação popular no planejamento da cidade. Esse trabalho extensionista vem sendo desenvolvido desde 2020 com ênfase nos conflitos relacionados a um processo de reestruturação e requalificação urbana e ambiental de grandes espaços de seu território relacionado ao Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado e Sustentável de João Pessoa, o “João Pessoa Sustentável” (NASCIMENTO; SANTOS NETO, 2020).

O programa “João Pessoa Sustentável” é fruto da aliança entre a prefeitura da cidade e o Banco Interamericano de Desenvolvimento e prevê, entre outras ações, a construção de um parque linear às margens do Rio Jaguaribe, que acarretará o deslocamento e remoção de um total, aproximado, de 900 famílias, moradoras de oito aglomerados subnormais, definidos como ZEIS.

As famílias desses assentamentos, que já vivenciam cotidianamente problemas históricos de privação de direitos e um amplo leque de vulnerabilidades socioambientais, caracterizadas pelas moradias precárias, ausência de saneamento básico,

habitações em áreas consideradas de risco e poluição hídrica, ainda têm que lidar com ameaças de remoções.

O projeto de extensão fundamentou a sua metodologia no mapeamento e na articulação de diferentes saberes, científico, técnico, popular, com a articulação entre os professores e alunos integrantes do projeto, moradores das comunidades e movimentos sociais urbanos, agregando diferentes abordagens, conteúdos e perspectivas referentes ao direito à cidade e o planejamento urbano popular e participativo, em contexto conflitual.

A Cartografia Social foi utilizada em oficinas como ferramenta para ampliar o debate sobre a importância da política e do planejamento urbano para a vida dos moradores das comunidades e de incentivar o reconhecimento coletivo, a identidade territorial e o exercício de práticas cidadãs no âmbito da luta por direitos.

No desenvolvimento da extensão, o diálogo com o Ministério Público Federal para a discussão do programa “João Pessoa Sustentável” implicou, ainda, na criação de um Grupo de Trabalho para monitorar conflitos urbanos ligados à habitação e ao “João Pessoa Sustentável”.

A partir da extensão universitária e de parcerias com o Ministério Público Federal, o Instituto Voz Popular, o Centro São Francisco de Assis e o Fórum Estadual de Reforma Urbana, o projeto tem contribuído para fomentar a conscientização política e a formação cidadã, estimulando diálogos e práticas ligados ao direito à cidade. Tem-se buscado por meio da extensão a produção e socialização de saberes transformadores para contribuir com a construção de processos de planejamento urbano popular e participativo como ferramenta de luta em prol dos ideais da reforma urbana e do direito à cidade e, fundamentalmente, para o fortalecimento da autonomia, cidadania, empoderamento de atores populares ameaçados por intervenções públicas e interesses privados.

## **Pedagogia urbana: ações coletivas, colaborativas e cooperativas por direitos**

O projeto “Pedagogia Urbana”, sob a coordenação de Andrea Porto Sales, que já está em seu quarto ano de implementação, tem o propósito de criar condições e eventos para a interação e troca da comunidade universitária com outros setores da sociedade (público, privado, sociedade civil organizada, ativistas etc.) através de práticas educativas e/ou ações colaborativas que sejam capazes de contribuir para a formação cidadã dos discentes e na redução das desigualdades socioespaciais das realidades/localidades que lhes são próximas.

Há quatro anos, o projeto tem desenvolvido eventos, cursos, mobilizações, materiais didáticos e documentos técnicos para promover engajamentos propositivos no aqui e agora com diferentes parceiros e pautas, nos quais os horizontes das ações propostas sejam para pensar um caminho revolucionário às condições de opressão e exploração existentes na cidade de João Pessoa.

O “Pedagogia Urbana” (SALES; SILVA, 2021) parte do entendimento da cidade como uma condição, meio e ferramenta para desenvolver processos cognitivos e interpessoais que entendam a realidade de maneira crítica, sistêmica e criativa. A partir de temas da agenda da Reforma Urbana, o projeto tem buscado promover o sentimento de pertencimento a partir dos problemas históricos e cotidianos vivenciados na cidade, como para conformar uma inteligência coletiva capaz de executar resistência ante estratégias dos agentes hegemônicos.

A práxis no âmbito do projeto é concebida pelos elementos básicos da cooperação: i) a interdependência positiva entre os parceiros via definição de um objetivo comum; ii) a responsabilidade da universidade e das organizações públicas/

privadas, comunidades, ONGs, indivíduos, pela compreensão das suas competências, habilidades e condições financeira e técnica; iii) a interação promotora com *stakeholders*; iv) o desenvolvimento de competências interpessoais; e o v) processamento em grupo das informações e decisões.

As atividades são organizadas entre ações coletivas, cooperativas e colaborativas. Considerando que: a) as ações coletivas são aquelas que desenvolvemos com as comunidades, no geral, são práticas educativas, de pesquisa, comunicativas e de gerenciamento do projeto; b) as ações cooperativas são aquelas que desenvolvemos com os parceiros para a comunidade e se caracterizam como cursos e/ou oficinas; c) e ações colaborativas são realizadas com as comunidades, parceiros e *stakeholders* para mobilizações de incidência política, realização de eventos, produção de materiais didáticos e/ou técnicos e divulgação.

Entre as diversas ações realizadas ao longo do desenvolvimento desse projeto é possível destacar: (i) a iniciativa em parceria com a Escola Olho Vivo do Tempo (ONG) que tem projetos educativos e de qualificação profissional com comunidades que vivem nas margens do Rio Gramame, entre os municípios de João Pessoa e de Conde, com reflexões e ações a respeito das dimensões ambiental, de infraestrutura urbana e da participação social; (ii) a elaboração de um inventário multifinalitário e um diagnóstico ambiental do litoral sul e a assessoria jurídica e técnica para as lideranças atuarem no Comitê de Bacias Hidrográficas; e (iii) o monitoramento e avaliação do processo de elaboração do Plano de Mobilidade Urbana da microrregião de João Pessoa; (iv) a colaboração com o projeto MobCidades, coordenado pelo Instituto Soma Brasil e com a participação do Movimento João Pessoa que Queremos, do coletivo Bike Anjo, do Levante Popular da Juventude, do Instituto de Estudos Socioeconômicos, do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas e

do Movimento Urbanicidade, promovendo ações de incidência política por maior transparência nas políticas públicas de mobilidade urbana.

O projeto de extensão tem contribuído com a formação cidadã e para a formulação de propostas de resistência frente às estratégias dos agentes hegemônicos e para a redução das desigualdades socioespaciais das localidades a partir de temas da agenda da Reforma Urbana.

### **Posse e propriedade na Cidade Verde, João Pessoa**

O projeto de extensão “Regularização Fundiária, Posse e Propriedade na Cidade Verde, João Pessoa” (MAIA, 2020), sob a coordenação de Fernando Joaquim Maia, teve por objetivo tratar da situação fundiária dessa região, localizada no sul de João Pessoa, que envolve ocupações urbanas com cerca de 700 famílias e que era uma área destinada ao Programa Minha Casa Minha Vida, sob controle da Companhia Estadual de Habitação Popular (Cehap).

A extensão foi realizada como uma atividade conjunta com o Núcleo Multidisciplinar de Pesquisa em Direito e Sociedade, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas e ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, tendo como parceiros o Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD) e a Plataforma Direito Que Move, com atuação junto das comunidades Thiago Nery e Sonho Verde, no Cidade Verde, em Mangabeira.

A área integra uma região de expansão imobiliária e tem sido realizadas muitas ações de reintegração de posse, de despejo e de reivindicação de domínio. A prefeitura, as corporações imobiliárias e as milícias que atuam na região pressionam a comunidade de várias formas, com ameaças e, também, com

ações, como foi a retirada recente de fiteiros e de barraquinhas de pequenos negócios.

Embora a população local tenha disposição para resistir e haja demandas por regularização fundiária, há um déficit de suporte na área jurídica acerca dos direitos fundiários básicos e de formação de agentes e de assessores sobre direitos relativos à posse e à propriedade fundiária-imobiliária. Considerando essa lacuna, o projeto de extensão buscou contribuir com o fornecimento de conhecimentos básicos sobre o tema e para a politização, empoderamento e apropriação da comunidade e dos seus parceiros sobre o direito fundiário urbano.

A partir de encontros, oficinas, palestras, na extensão foram abordados temas como: (i) reforma urbana, desenvolvimento urbano, resistência e ocupação; (ii) bens comuns, memórias e identidade local; (iii) negritude, direitos das mulheres e diversidade; (iv) reforma urbana, direito à cidade e luta contra a moradia precária; (v) especulação imobiliária e Plano Diretor de João Pessoa; (vi) posse, ocupação e direito de uso; (vii) propriedade e função social; (viii) regularização fundiária em áreas de ocupação; e (ix) ferramentas institucionais de defesa dos direitos de moradia e de controle e de cobrança da ação do poder público.

O resultado da primeira fase do projeto de extensão foi a integração do suporte da Plataforma Direito Que Move com todo o seu potencial em gerar produtos de formação para as comunidades do Cidade Verde e para o MTD sobre a reforma urbana, inserindo o direito fundiário urbano. Pretende-se por meio da extensão formar uma turma de Agentes Populares por Direitos, a partir da metodologia desenvolvida pelo MTD junto aos movimentos populares parceiros na Rede Periferia Viva, que dá subsídio para a formação e o fortalecimento de coordenações de base.

Na segunda fase do projeto, a expectativa é de criação de um grupo de assessoria jurídica popular para atuar na defesa dos direitos das comunidades ameaçadas e junto ao MTD, abordando os temas de reforma urbana relacionados ao direito de propriedade e de posse. Esses serão temas para a disciplina de Direitos Reais no Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas (PPGCJ/UFPB), envolvendo reforma urbana e direito à cidade. Além disso serão produzidos uma cartilha com relatos de experiências da comunidade e artigos científicos para a produção de livro.

### **Considerações finais**

O Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles, a partir desse conjunto diverso de iniciativas de extensão relacionadas às lutas pela reforma urbana e pelo direito à cidade nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande vem buscando: i) desnudar e problematizar a produção capitalista desigual do espaço, considerando as consequências quanto à acentuação das desigualdades, injustiças e opressões (de classe, raça, gênero etc.) e dos obstáculos para o acesso a direitos nas cidades pelos espoliados; e ii) formular propostas para a construção de processos de apropriação e produção socioespaciais desalienantes, justos e transformadores das cidades.

Os desafios são enormes, mas somente os espoliados, de forma autônoma e por meio de visões críticas sobre suas realidades, poderão enfrentar as desigualdades e injustiças que lhes afetam. Nessa direção, a universidade pode ter um papel importante, a partir das extensões, contribuindo com processos formativos que estimulem reflexões críticas sobre a urbanização capitalista, incentivem experimentos autogestionários e solidários para a produção e reprodução socioeconômica e espacial e fomentem

**capítulo 8** | Incidência política pelo Direito à Cidade em João Pessoa e de Campina Grande a partir de assessorias e extensões

ações coletivas de incidência política por direitos urbanos e pelo direito à cidade.

## Referências

ANJOS, K. L. *et al.* (2021). **Fortalecendo capacidades e ações para a garantia de direitos no contexto da pandemia da COVID-19.** Relatório de Projeto de Extensão. Campina Grande, Universidade Federal de Campina Grande, Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão.

CARVALHO, M. J. F. (2021). **Formas e expressões da participação popular nas Zonas Especiais de Interesse Social de Campina Grande: morar e se apropriar da cidade.** Relatório Final de Projeto de Extensão. Campina Grande, Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Pró-Reitoria de Extensão (PROEX).

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira (2020). **Direito ambiental, racionalidade e territorialidade.** Relatório de Projeto de Extensão. Joao Pessoa, Universidade Federal da Paraíba, Pró-Reitoria de Extensão.

MIRANDA, L. *et al.* (2021). **Fortalecendo capacidades pelo direito à cidade.** Relatório de Programa de Extensão. Campina Grande, Universidade Federal de Campina Grande, Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão.

NASCIMENTO, Alexandre Sabino; SANTOS NETO, José Viturino dos (2020). **Planejamento e Desenvolvimento Urbano Sustentável X Direito à Cidade: diálogos e experiências de planejamento urbano em contexto de conflitos socioambientais.** Relatório do Projeto de Extensão –Edital PROEX 04/2020 – Programa UFPB no seu Município – 2020-2021.

SALES, Andréa L. Porto; SILVA, Heloisa Gomes da (2021). **Pedagogia urbana e a diversificação da oferta turística de João Pessoa com roteiros comunitários: o caso Vale do Gramame.** Relatório de Projeto de Extensão. João Pessoa, Universidade Federal da Paraíba, Pró- Reitoria de Extensão.

# CAPÍTULO 9

**O que foi possível e quais  
as perspectivas do ideário da  
Reforma Urbana em João Pessoa  
e Campina Grande?**

DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES  
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA  
BÁRBARA SOUSA MARTINS

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

## **Introdução**

No presente capítulo é apresentado um breve balanço crítico sobre alguns dos avanços, retrocessos e tendências nos campos institucional e sociopolítico em relação às propostas da reforma urbana em João Pessoa e Campina Grande, considerando os instrumentos legais, as agendas políticas municipais, as políticas urbanas e ambientais e as ações dos movimentos e coletivos urbanos mais próximos das lutas amplas pelo direito à cidade.

Como ponto de partida é importante reconhecer que a agenda promovida pelo Movimento Nacional da Reforma Urbana, a partir de perspectiva universalista, redistributiva e democrática para as políticas urbanas, além da conquista de um capítulo na Constituição de 1988, o da Política Urbana, por meio de uma emenda popular, logrou influenciar algumas agendas municipais no Brasil desde os anos 1980. É verdade que essa influência teve alcances diferentes nas cidades, em função dos contextos sociopolíticos e econômicos históricos locais, nacionais e internacionais.

Em Campina Grande e João Pessoa os impactos do ideário da reforma urbana sobre o tecido sociopolítico e sobre os aparatos institucionais municipais foram variados em função das conjunções de forças políticas e interesses econômicos e políticos que a cada momento predominavam nas agendas públicas e nos governos municipais. Vale ressaltar que, nos anos 2000, a partir da aprovação do Estatuto da Cidade, Lei Federal n. 10.257/2001, e das gestões dos governos federais petistas, houve influências significativas em âmbito institucional sobre políticas e marcos regulatórios, em especial em agendas municipais de governos locais progressistas.

Mesmo considerando algumas articulações sociopolíticas em defesa dos direitos à moradia e à cidade e os avanços

institucionais relacionados a leis, como os Planos Diretores, em ambas as Regiões Metropolitanas prevaleceram agendas públicas urbanas conservadoras, com tendências nas cidades-polo para o empresarialismo e predominância dos interesses imobiliários. Esse quadro acarretou obstáculos para a efetividade de instrumentos de promoção da função social de propriedade e de políticas urbanas redistributivas.

O capítulo, além da Introdução e das Considerações finais, é integrado por duas partes, uma relativa ao âmbito institucional e outra ao campo sociopolítico, tendo em vista os avanços e retrocessos quanto à reforma urbana.

### **O âmbito institucional-legal em João Pessoa e Campina Grande e a agenda da reforma urbana**

Quanto ao âmbito institucional nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa (RMJP) e Campina Grande (RMCG), serão privilegiadas as leis de regulação do espaço urbano, algumas que podem conter ou que dizem respeito a instrumentos que, se alinhados às diretrizes do Estatuto da Cidade, têm a possibilidade de contribuir para o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana para a constituição de políticas urbanas redistributivas e inclusivas e para o direito a cidades sustentáveis. As bases de dados e informações são da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) (IBGE, 2018), mesmo ressaltando algumas inconsistências dos levantamentos.

Essas regiões, a despeito da importância econômica e dos serviços públicos disponíveis, destacam-se pelas desigualdades sociais e por manter elevados níveis de pobreza nos municípios que cercam as cidades que as polarizam.

É importante ressaltar que não foram feitas avaliações da efetividade das leis nos municípios dessas regiões e que, como

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

expresso, em vários estudos, entre eles a pesquisa de avaliação dos Planos Diretores realizada em 2007 (SANTOS JR.; MONTADON, 2011), a maioria dos instrumentos mais importantes para a reforma urbana não foi regulamentada, principalmente aqueles para inibir a retenção especulativa do solo urbano. Apenas se considera que a não existência de tais leis e instrumentos diminuem as possibilidades de implementação de regulações e políticas urbanas em perspectiva próximas às concepções preconizadas da reforma urbana.

Das legislações consideradas pelo MUNIC foram destacadas no capítulo: a existência de Plano Diretor; legislação sobre áreas e/ou zona de interesse social; legislação relativa à regularização fundiária, como as que teriam maior potencial à promoção da reforma urbana. Foram feitos breves registros sobre outras legislações que também podem contribuir para um desenvolvimento urbano e ambiental mais justo e equilibrado.

Instituída no ano de 2003 pela Lei Complementar nº 59 (PARAÍBA, 2003), a Região Metropolitana de João Pessoa (RMJP) concentra 1.290.223 habitantes, segundo a estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (IBGE, 2020), dos quais 802 mil residem na capital do estado. Atualmente a RMJP é formada por 12 municípios sendo que, além de João Pessoa, apenas cinco municípios estão inseridos no Arranjo Populacional proposto pelo IBGE (2015), são eles: Bayeux, Cabedelo, Santa Rita, Conde e Lucena. Vale registrar que nunca houve uma estrutura administrativa para a gestão da RMJP.

Dos 12 municípios da RMJP, no âmbito urbano: 9 têm Planos Diretores instituídos; 9 municípios têm legislação sobre áreas e/ou zona de interesse social; 5 municípios contam com legislação referente à regularização fundiária; 6 com leis sobre outorga onerosa do direito de construir; e 6 municípios tiveram instituídas legislações sobre o estudo de impacto de vizinhança, tendo em

conta as informações contidas no MUNIC. No campo ambiental, 6 municípios contam com legislação sobre zoneamento ambiental e 8 com lei referente à unidade de conservação.

Além de se constatar a insuficiência de legislações para parte expressiva dos municípios tendo em vista as informações do MUNIC, há que se considerar ainda a não regulamentação de instrumentos que integram as legislações, o que impossibilita a efetivação das regulações e políticas urbanas reformistas.

Alhandra, município com população estimada de 19.865 pessoas, é o que dispõe de menos legislações, apenas uma, relativa às áreas e/ou zonas de interesse social, das selecionadas para este capítulo e que poderiam contribuir à promoção da reforma urbana.

João Pessoa, como capital do estado e polo da RMJP, conta com todas as leis mencionadas e com outros instrumentos que integram a lista de legislações levantadas pelo IBGE no âmbito do MUNIC, todavia o mais importante, o Plano Diretor, teve sua revisão iniciada com um atraso de três anos. Além disso, há que se considerar as críticas de coletivos e entidades integrantes do Fórum do Plano Diretor Participativo de João Pessoa, a respeito da forma como tem se dado essa revisão, de forma açodada, sem oportunidades adequadas à participação social ampla.

No campo da gestão democrática, em relação às instâncias participativas para o desenvolvimento urbano, considerando o MUNIC, na RMJP há oito conselhos de habitação e dois de transportes. Não há registros de conselhos de política urbana, mas essa informação possivelmente é decorrente das limitações desta pesquisa, já que há conselhos referentes a esse campo temático, incluindo o Conselho de Desenvolvimento Urbano de João Pessoa, regulamentado pela Lei Municipal Ordinária nº 7.899/1995. De todo modo, constata-se não apenas a pouca quantidade de conselhos, mas que, segundo informações de

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

integrantes do Fórum Estadual de Reforma Urbana da Paraíba (FERURB), eles vêm tendo instabilidade em seus funcionamentos e limitações quanto ao alcance e efetividade de suas atribuições, consultas e deliberações.

Criada em 2009, pela Lei Complementar n° 92 (PARAÍBA, 2009), de forma pouco criteriosa (MIRANDA; SILVA; SILVA, 2018), a RMCG concentrava, pela estimativa do IBGE (2018), 637.683 habitantes em 19 municípios, sendo que mais de 410 mil habitantes estavam em Campina Grande, representando quase 65% do total da população da região metropolitana. Essa região se destaca por predominância econômica do setor terciário, em especial os serviços ligados ao comércio e à educação. O segundo setor com maior predominância é o secundário, com destaque para a produção de calçados.

A respeito das legislações que seriam mais importantes para a promoção da reforma urbana e a partir das informações e dados do MUNIC, constata-se que: 5 municípios dispõem de Plano Diretor; somente 3 municípios têm legislações relativas às áreas e/ou zona de interesse social; e 3 têm legislações a respeito da regularização fundiária. Quanto à outorga onerosa do direito de construir há 5 municípios com legislações; e sobre estudo de impacto de vizinhança, só 2 municípios contam com marcos regulatórios. No campo ambiental, apenas 2 municípios contam com legislações sobre o zoneamento e 1 com legislações sobre unidade de conservação.

O quadro de insuficiência de legislações é ainda mais acentuado nessa região em comparação à situação da RMJP. Há municípios como Alhandra, com uma população estimada de 5.509 habitantes, e Umbuzeiro, com 9.911 habitantes estimados, que só dispõem de leis de perímetro urbano.

Campina Grande, município que polariza a RMCG, dispõe de todas as legislações citadas que poderiam trazer mais

contribuições à promoção da reforma urbana. Todavia, o Plano Diretor que deveria ter sido revisado em 2016, ainda não foi, e desde 2009 não foram criadas novas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Os principais instrumentos previstos políticos e jurídicos no Estatuto e integrantes do Plano Diretor não foram regulamentados.

Quanto às instâncias de gestão democrática, há na RMCG 7 Conselhos de Habitação e 2 de Transportes, pelos dados do MUNIC. Não há registro de conselhos de política urbana, mas vale ressaltar a existência do Conselho Municipal da Cidade (CONCIDADE) em Campina Grande, mesmo considerando que ele não vem tendo reuniões desde maio de 2021.

A predominância de perspectivas conservadoras nas agendas públicas nos municípios dessas regiões, e a tendência ao empresarialismo nas cidades- polo esteve expressa, também, na não regulamentação de importantes instrumentos jurídicos e políticos para a indução ao desenvolvimento e inibição da retenção especulativa da terra urbana, previstos na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo.

Além dos insuficientes avanços, no âmbito institucional-legal, no município de João Pessoa são constáveis, ainda, retrocessos como foi a mudança da destinação dos recursos que integram o Fundo de Urbanização e captados a partir do instrumento da outorga onerosa do direito de construir, previstos no Plano Diretor Municipal. Esses recursos, antes voltados para as ZEIS em uma perspectiva redistributiva-inclusiva, atualmente podem ser alocados em outras áreas da cidade. Tal mudança, além de denotar a falta de prioridade do conjunto de forças que domina a agenda pública urbana ao enfrentamento das desigualdades socioespaciais na capital paraibana, pode

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

significar o direcionamento de investimentos públicos em áreas de interesse imobiliário.

A agenda conservadora-empresarialista também se expressou no modo como foi implementada a maior parte dos projetos e intervenções no campo do desenvolvimento urbano (de mobilidade, de saneamento e de habitação), desconectados de políticas fundiárias urbanas, sem a participação efetiva das populações afetadas e sem o devido acompanhamento das instâncias de gestão democrática instituídos a partir dos anos 1990. Ressalta-se que, de modo geral, tais instâncias vêm tendo funcionamento instável e com insuficiente controle social sobre os investimentos públicos nas cidades, segundo alguns de seus conselheiros, integrantes do FERURB e da Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande.

Algumas exceções em relação às agendas públicas urbanas são dignas de nota, como foi a agenda proposta no Município do Conde, integrante da RMJP, no período de 2017-2020, sob a gestão de Márcia Lucena, com diversos experimentos e intervenções construídos de forma participativa e com a perspectiva de avançar em uma agenda urbana progressista e voltada à implementação de projetos sob a perspectiva da reforma urbana.

Os projetos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), de âmbito federal, implementados no ciclo neodesenvolvimentista dos governos petistas de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef, voltados à população de baixa renda (Faixa 1), foram implantados nas RMJP e RMCG, em sua maioria, em áreas periféricas, com insuficiente integração com a malha urbana, e marcadas por alguma forma de precariedade e pela insuficiência de infraestrutura, serviços urbanos e de oportunidades socioeconômicas. Constata-se, ainda, as grandes dimensões dos empreendimentos para viabilizar a reprodução de muitas unidades e a adoção da gestão condominial, o que vem

trazendo impactos nos processos de gestão e manutenção desses conjuntos habitacionais (MIRANDA, 2017).

As localizações da maioria dos empreendimentos do PMCMV nas RMJP e RMCG diminuem, portanto, as possibilidades de seus moradores de acesso a serviços, bens e oportunidades sociais, econômicas, culturais etc. importantes à sua reprodução de vida e social. Isso decorreu, também, em função da omissão dos governos locais no tocante ao estabelecimento de regras de controle do uso e ocupação do solo, da ausência de políticas fundiárias municipais e da não implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade para cumprimento das funções sociais da propriedade e da cidade.

No âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), várias intervenções ocasionaram remoções de habitantes de assentamentos precários, sem que fossem previstas soluções habitacionais para todos, apenas indenizações, frequentemente distantes dos valores praticados no mercado imobiliário, mesmo o informal. Mesmo na modalidade desse programa referente à urbanização de assentamentos precários, as intervenções tenderam a privilegiar a implantação de infraestruturas de modo parcial e reassentamentos, com construção de conjuntos habitacionais, ao invés da urbanização dos assentamentos de maneira abrangente e integrada, como as realizadas em Campina Grande (MORAES *et al.* 2021).

As agendas públicas urbanas conservadoras e empresariais nessas regiões metropolitanas também se expressam nas articulações público-privadas voltadas à realização de obras e projetos de grande impacto urbano, viabilização de negócios e investimentos imobiliários por meio de recursos públicos.

Em relação a João Pessoa, especificamente, é importante destacar no âmbito dessa agenda a parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a implantação

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

do Programa João Pessoa Sustentável que, a despeito dos objetivos relacionados à redução das desigualdades, deverá promover o reassentamento de um amplo contingente de famílias moradoras de assentamentos precários, para viabilizar parques e equipamentos que promoverão a valorização de áreas de interesse do setor imobiliário.

Tem havido, por parte das últimas gestões municipais de Campina Grande, um forte interesse e alguns incentivos a parcerias público-privadas. Nesse sentido e em detrimento dos instrumentos de planejamento, jurídicos e políticos preconizados pelo Estatuto da Cidade, foi elaborado em 2016 o Planejamento Estratégico “Campina Grande 2035” (PED-CG 2035) fruto da parceria entre a prefeitura municipal, sindicatos e representantes empresariais. Constata-se que desde 2013 a perspectiva empresarialista-particularista tem prevalecido na agenda pública municipal, a partir de gestões municipais conservadoras.

O PED-CG 2035, financiado com recursos da iniciativa privada e pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), teve por objetivo definir projetos estruturadores prioritários a serem desenvolvidos com recursos públicos da iniciativa privada, de operações de crédito, de fontes alternativas ou de parcerias público-privadas (MIRANDA; LIMA; MORAES; XAVIER, 2019).

Um de seus produtos, mas que já vinha sendo planejado antes, o Complexo Multimodal Aluizio Campos, vem sendo implantado em área de transição rural-urbana de Campina Grande, a partir de empreendimentos do PMCMV Faixa 1, que resultou na ampliação do perímetro urbano e ignorou as diretrizes do zoneamento municipal. Além da função habitacional, o complexo será integrado por complexos industrial e logístico, um jardim botânico e uma tecnópolis, área para instalação de instituições de pesquisa e inovação e de empresas produtoras de tecnologia

(CAMPINA GRANDE, 2017). Esse complexo atende aos interesses de agentes que vêm pautando a agenda do desenvolvimento econômico da cidade e da microrregião por décadas: grandes proprietários fundiários; setor da construção civil e imobiliário; o setor industrial, principalmente os integrantes da Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP) (MIRANDA; LIMA; MORAES; XAVIER, 2019).

### **Movimentos e articulações sociopolíticas pelo Direito à Cidade**

Em relação aos movimentos e articulações sociopolíticas no campo popular é importante destacar a constituição do Fórum Estadual de Reforma Urbana da Paraíba (FERURB) nos anos 1990, replicando em âmbito estadual a experiência do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), e integrado por movimentos sociais, principalmente de moradia (locais e nacionais), organizações não governamentais, acadêmicas e profissionais. Mesmo com a participação de movimentos nacionais, como o Movimento Nacional de Luta pela Moradia, a União Nacional por Moradia Popular, a Confederação Nacional das Associações de Moradores, prevalecem as pautas locais sem tanta conexão com a agenda nacional desses movimentos, muito menos com a agenda do FNRU.

Historicamente, o FERURB teve uma atuação mais expressiva na Região Metropolitana de João Pessoa, mas com algumas inserções recentes em outras regiões da Paraíba para a criação de novos núcleos.

No ciclo neodesenvolvimentista dos governos federais petistas, houve a concentração de esforços dos integrantes dos movimentos de moradia do FERURB na implantação do Programa Minha Casa Minha Vida, em sua modalidade Entidades, o que acarretou a ampliação das relações das associações e lideranças

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

desses movimentos com os governos estadual e municipais em busca de parcerias para viabilizar terrenos e infraestruturas para seus empreendimentos de habitação de interesse social. Esses esforços na execução de empreendimentos habitacionais de interesse social, se por um lado reforçaram as reivindicações e demandas para a garantia do direito à moradia, por outro resultaram em uma diminuição do debate sobre as demais políticas urbanas e, também, de mobilizações sociopolíticas pela reforma urbana e pelo direito à cidade.

Mesmo com o recente desmonte dos programas federais no campo do desenvolvimento urbano, os movimentos ainda estão implementando empreendimentos habitacionais do ciclo anterior e, também, outros a partir da parceria com a Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba (CEHAP).

Uma mobilização em outro campo esteve relacionada à destinação dos recursos que constituem o Fundo de Urbanização (FUNDURB), previstos, anteriormente, pelo Plano Diretor Municipal de João Pessoa para serem investidos nas ZEIS visando a sua urbanização. Em função da alteração na legislação promovida a essa destinação, por meio da Lei nº 13.970/2020, os recursos do FUNDURB poderão ser alocados em outras áreas e para outras finalidades.

Alguns envolvimento pontuais dos integrantes do FERURB têm ocorrido em situações de ameaças e ações de remoções a algumas comunidades populares, decorrentes de ações de reintegração de posse e de obras públicas. Entretanto, vale ressaltar que outros movimentos sociais vêm tendo o protagonismo quanto às ações de ocupação de imóveis não ocupados e que não vêm cumprindo a Função Social da Propriedade e em relação à resistência contra os despejos, como o Movimento de Trabalhadoras e Trabalhadores por Direitos (MTD).

No contexto recente da pandemia da Covid-19, integrantes do FERURB, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles (NPB-OM) e do Grupo de Estudos Urbanos da Universidade Federal da Paraíba (GeUrb/UFPB) lideraram a mobilização para o lançamento da Campanha Despejo Zero, em setembro de 2020.

Foram mobilizados, a partir da Campanha Despejo Zero, movimentos do campo e das cidades, nacionais e locais, além de organizações não governamentais, sindicatos, grupos acadêmicos. Foi possível lograr a efetivação da Comissão Estadual de Prevenção à Violência no Campo e na Cidade (COECV), criada em 2019, vinculada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano, mas sem regulamentação até aquele momento e que teve seus integrantes empossados em dezembro de 2020, passando a ter reuniões sem regularidade.

A despeito de tais esforços contra os despejos, as remoções tiveram continuidade em plena pandemia, como os que ocorreram na Comunidade Dubai, em João Pessoa, com a remoção de mais de 400 famílias, em uma ação promovida pelo Ministério Público Estadual com o apoio da prefeitura municipal. Essa ação foi justificada em função do assentamento ocupar uma área de preservação ambiental e da atuação de traficantes de drogas. Algo comum à maioria dos assentamentos. Não houve negociações e, considerando o contexto da pandemia, essa ação caracterizou-se como uma violação de direitos humanos. É importante registrar que a área é de interesse do setor imobiliário que atua na RMJP.

O MTD assumiu o protagonismo nos protestos e no apoio a lideranças da comunidade. A partir dessa situação, esse movimento, mesmo participando da Campanha Despejo Zero em âmbito nacional, com representantes da Paraíba, criou uma articulação paralela à da campanha com a mesma finalidade de

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

evitar os despejos na Região Metropolitana de João Pessoa, a Frente Popular de Despejos.

Ainda na RMJP, é importante registrar outros movimentos, coletivos e articulações com pautas diversas, setoriais, identitárias etc., caracterizados pela mobilização a partir das redes sociais, com menos integrantes do campo popular e com ações variadas, desde campanhas até ocupações dos espaços públicos.

Entre esses coletivos é possível destacar o movimento “João Pessoa que Queremos” e a “Minha Jampa”. O primeiro é constituído por professores universitários, profissionais das áreas da Arquitetura e Urbanismo e de Comunicação e Publicidade que se articularam para pautar e discutir a mobilidade urbana em João Pessoa, principalmente com contestações e propostas alternativas aos projetos e intervenções promovidos pela prefeitura municipal.

A Minha Jampa, integrante da Rede Nossas Cidades, é um coletivo de ativistas que dá suporte a outras redes que lutam por direitos e participação de políticas públicas em João Pessoa a partir de mobilizações e campanhas digitais. Entre várias ações, é importante destacar a incidência política digital feita pela revisão participativa do Plano Diretor de João Pessoa e o apoio a outras organizações pela preservação ambiental da Barreira do Cabo Branco.

Uma articulação importante a destacar na capital paraibana é a do Fórum do Plano Diretor Participativo de João Pessoa, integrado por 38 entidades e associações da sociedade civil, entre elas o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) e o BrCidades Paraíba, que vem realizando ações de incidência política desde 2018 para garantir a revisão participativa desse plano, que só teve início em 2021.

A revisão do Plano Diretor em 2021 vem sendo marcada por processos restritos de discussão, tendo em vista que foram realizadas apenas três audiências públicas e uma conferência,

como oportunidades escassas para a participação em debates sobre temas e questões de grande complexidade. Tal situação foi objeto de protestos e denúncias por parte de integrantes do fórum e, também, do NPB-OM. Todavia, as propostas governamentais têm prevalecido, a partir de uma agenda empresarialista, com predominância dos interesses do setor imobiliário.

Para a RMCG, é importante ressaltar que, historicamente, as bandeiras da reforma urbana e do direito à cidade foram pouco promovidas ou defendidas, com algumas atuações instáveis de organizações não governamentais que atuavam nesse campo, como o Centro de Ação Cultural (CENTRAC), que atualmente só desenvolve ações no âmbito rural, e de movimentos sociais, como o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), que realizou ocupações de áreas que não cumpriam a função social da propriedade.

Os movimentos urbanos com maior força política e organização nessa região são os comunitários com caráter mais reivindicatório, atuantes em territórios populares, a partir de entidades comunitárias e de bairro como as Sociedades de Amigos de Bairros (SABs), associações de moradores, clubes de mães etc.

Os integrantes das organizações comunitárias de Campina Grande participam, também, de instâncias oficiais de gestão democrática instáveis, como o Orçamento Participativo e o CONCIDADE. Há, ainda, a perspectiva de regulamentação de outra instância de gestão democrática e participativa, prevista pela Lei Municipal nº 4.806/2009, que regulamenta as ZEIS de Campina Grande, que é o fórum de representantes comunitários dessas zonas e de agentes governamentais, fundamental para o planejamento e gestão participativa das demandas de parte dos territórios populares de Campina Grande. Todavia, desde 2009, nenhuma gestão municipal tomou a iniciativa de regulamentar essa instância e nem as lideranças comunitárias realizaram ações

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

de incidência política para tanto. Tampouco foram reconhecidos outros territórios populares como ZEIS.

A atuação dos líderes comunitários é, de modo geral, restrita às questões e demandas pontuais pela reprodução socioespacial nos assentamentos a partir do Orçamento Participativo e de relações particularistas estabelecidas com agentes políticos dos Poderes Executivo e Legislativo, e que, frequentemente, resultaram em intervenções pontuais.

Parte desses líderes participa de uma espécie de federação das entidades comunitárias, a União Campinense das Equipes Sociais. Todavia, a participação nessa articulação não vem estimulando a construção de uma visão conjunta mais ampla e crítica sobre as condições de suas comunidades relacionadas às desigualdades estruturais e à histórica omissão estatal.

Vale registrar algum desinteresse e/ou incapacidade de os representantes populares-comunitários em mobilizar os moradores de suas comunidades para processos mais amplos de discussão sobre as demandas nesses territórios. Mas é preciso considerar, também, questões que não favorecem a mobilização social, como as desigualdades e a luta por sobrevivência dos moradores dos territórios populares, em um contexto de subcidadania e de fragmentação social.

Outros coletivos e articulações fora do campo popular e com causas diversas (mobilidade urbana, cultura, direito à cidade etc.), mais recentemente, foram formados, abrindo perspectivas nas disputas da agenda urbana pública. Entre esses, o coletivo Novos Urbanos, que vem discutindo a mobilidade urbana e, especificamente, as condições para os ciclistas trafegarem em segurança nas cidades; a Articulação pela Revitalização do Riacho das Piabas (ARRPIA), que tem atuação relacionada à questão ambiental, em especial nos territórios que margeiam o riacho que a denomina; e a Frente pelo Direito à Cidade de Campina

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

Grande, com atuação na defesa e promoção do direito à cidade e dos direitos socioterritoriais e que tem realizado estudos, debates, seminários, artigos e tem, ainda, participado nas discussões a respeito da revisão do Plano Diretor de Campina Grande. O NPB-OM integra essa Frente e vem realizando parcerias com a ARRPIA e os Novos Urbanos.

No âmbito das reivindicações pela revisão participativa do Plano Diretor de Campina Grande (PD-CG), merece destaque a incidência política realizada pela Frente pelo Direito à Cidade por meio do projeto Por uma Campina Grande democrática, justa, inclusiva e sustentável, com o apoio do Fórum Nacional de Reforma Urbana, de Habitat para a Humanidade Brasil e da União Europeia. O projeto foi realizado de julho a outubro de 2021, tendo contribuído para: a formação da Articulação Popular do Plano Diretor de Campina; ampliar perspectivas críticas dos integrantes da articulação a respeito de processos e questões que contribuem para as desigualdades e segregações socioespaciais na cidade; e para a definição de estratégias coletivas de incidência política para garantir a participação ampla e plural no processo de revisão. Todavia, o processo de revisão do PD-CG foi interrompido sem justificativas pelo governo municipal nesse período, o que levou a que um parceiro da Frente pelo Direito à Cidade ingressasse com uma Ação Popular para assegurar essa revisão, mas ainda sem sentença.

A agenda empresarialista-particularista, mesmo com os esforços desses coletivos e articulações, tem prevalecido principalmente em Campina Grande, com repercussões em outros municípios da região metropolitana. Essa agenda tem se expressado em alterações nas leis que regulam o uso e ocupação do solo para favorecer à implantação de empreendimentos imobiliários, principalmente em áreas periféricas e de transição rural/urbana (MIRANDA; LIMA; MORAES; XAVIER, 2019).

## Considerações finais

O breve panorama referente às perspectivas do ideário da reforma urbana nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande a partir dos âmbitos institucional-legal e sociopolítico apresentado neste capítulo não pretendeu abranger todos os aspectos e questões relacionados ao tema e a esses campos, mas, tão somente, evidenciar a predominância de agendas conservadoras e empresarialistas e alguns focos de resistência a essas agendas.

As articulações e movimentos sociais urbanos que lutam pela reforma urbana e pelo direito à cidade, como o Fórum Estadual de Reforma Urbana, o BrCidades e o Minha Jampa, com atuações mais intensas na RMJP, e a Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, na RMCG, apesar de valorosos esforços nos campos institucionais e sociopolíticos, não têm conseguido reverter as agendas construídas por agentes políticos e econômicos dominantes.

Constata-se a partir desse panorama, também, uma certa fragmentação de questões, causas e agendas dos sujeitos coletivos resistentes às agendas empresarialistas e dificuldades, por consequência, para a articulação de forças para disputar narrativas e para tornar evidente, de modo amplo, as relações entre essas agendas e a urbanização desigual e predatória.

Para adiante, parece ser estratégico ao campo progressista que luta pela reforma urbana e pelo direito à cidade uma aproximação maior, nos termos de Peter Marcuse (2012), das demandas dos “privados”, representados, principalmente, pelos movimentos de moradia e comunitários, das reivindicações dos “insatisfeitos”, representados por coletivos insurgentes que atuam em rede, para fortalecer uma agenda pelo direito à cidade nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande.

## Referências

BRASIL. **Lei n° 10.257**, de 27 de julho de 2001. (2001). Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília/DF. Governo do Brasil.

CAMPINA GRANDE. (2006) **Lei Complementar n° 003** de 31 de outubro de 2006. Promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande. (2006) Disponível em: [http://web.archive.org/web/20220915171815/https://pmcg.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Plano\\_Diretor\\_2006.pdf](http://web.archive.org/web/20220915171815/https://pmcg.org.br/wp-content/uploads/2014/10/Plano_Diretor_2006.pdf). Acesso em: 25 agosto 2018.

CAMPINA GRANDE. (2017) **Campina Grande 2035. Visão de Futuro**. P8 Complexo Aluizio Campos. Campina Grande. (Datashow). Disponível em: <http://www.campinagrande2035.com.br/> Acesso em: 10 setembro 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (2018). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC)**. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

JOÃO PESSOA. (1992). **Lei Complementar n° 3**, de 30 de dezembro de 1992. Institui o Plano Diretor da Cidade de João Pessoa. Recuperado de <http://web.archive.org/web/20220920183105/http://pdjp.com.br/>. Acesso em: 15 maio 2022.

JOÃO PESSOA. (1995). **Lei n° 7.899**, de 20 de setembro de 1995. Dispõe sobre a organização, competência e funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Urbano (CDU).

JOÃO PESSOA. (2009). **Decreto n.º 6.499** de 20 de março de 2009. Consolida a Lei Complementar n° 054, de 23 de dezembro de 2008, às disposições da Lei Complementar n° 03 de 30 de dezembro de 1992.

MARCUSE, P. Whose right(s) to what city? (2012). *In*: BRENNER, N. *et al.* **Cities for People, not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City**. New York and London: Routledge.

MIRANDA, L. I. B.; LIMA, J. B. S.; MORAES, D. A.; XAVIER, T. M. C. (2019). Espriamento e mercantilização do espaço urbano em Campina Grande: o caso do Complexo Aluizio Campos. *In*: XVIII Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR). **Anais**. 2019, Natal/RN.

MIRANDA, L. I. B.; SILVA, E. M.; SILVA, C. M. R. E. (2018). Regiões Metropolitanas da Paraíba: gestão, caracterização e processos de implantação. **OCULUM ENSAIOS** (PUC-CAMP), v. 15-1, p. 129-148.

MIRANDA, L. I. B. (2017). **Empreendimentos habitacionais em espaços periféricos: desafios para o planejamento territorial integrado**. Campina

**capítulo 9** | O que foi possível e quais as perspectivas do ideário da Reforma Urbana em João Pessoa e Campina Grande?

Grande: UFCG Observatório das Metrôpoles. (Relatório Final de Pesquisa Universal 2014/2017, Edital MCTI/CNPq/UNIVERSAL N° 11/2014 – Processo 461933/2014-4).

MORAES, D. *et al.* (2021). **Direito à cidade e habitação:** condicionantes institucionais e normativas para a implementação de políticas de urbanização de favelas – avaliação do ciclo recente em Campina Grande/PB. Campina Grande: Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles (Relatório de Pesquisa).

PARAÍBA. (2003). **Lei Complementar n° 59**, de 30 de dezembro de 2003. Cria a Região Metropolitana de João Pessoa, o Fundo Metropolitano e dá outras providências. João Pessoa, 2003. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915181920/http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 10 junho 2015.

PARAÍBA. (2009). **Lei Complementar n° 92**, de 11 de dezembro de 2009. Institui a Região Metropolitana de Campina Grande e dá outras providências. João Pessoa. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915181920/http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 10 junho 2015.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (orgs.). (2011). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade:** balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrôpoles – IPPUR/UFRJ.

# CAPÍTULO 10

**Questões, desafios e propostas pela  
Reforma Urbana e pelo Direito à Cidade**

DEMÓSTENES ANDRADE DE MORAES  
LÍVIA IZABEL BEZERRA DE MIRANDA

## Introdução

A partir de uma perspectiva crítica sobre as desigualdades e injustiças socioespaciais estruturais e sobre os processos recentes de reconfigurações e de espoliações urbanas, foram discutidas no presente capítulo algumas questões e propostas pela reforma urbana e pelo direito à cidade para as Regiões Metropolitanas de João Pessoa (RMJP) e Campina Grande (RMJP) formuladas com a contribuição do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles (NPB-OM), em conjunto com aliados de articulações nacionais e locais.

São propostas que integram sujeitos em suas condições estruturais (de classe, raça, gênero etc.), principalmente os coletivos, suas causas e os territórios onde vivem ou atuam, em especial os populares. À integração dessas dimensões é fundamental relacionar a produção capitalista desigual do espaço e a crise urbana multidimensional atual (sanitária, social, econômica e política), que ameaça os habitantes das cidades nas regiões metropolitanas citadas, em suas condições fundamentais de reprodução individual e social.

Entre as diversas questões abordadas neste capítulo é possível destacar algumas decorrentes da interlocução com sujeitos coletivos a partir de articulações nacionais como o Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) e do BrCidades e, também, locais como o Fórum Estadual de Reforma Urbana e a Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, ressaltando que integrantes do NPB-OM participam de todas.

Outro conjunto importante de propostas foi elaborado no âmbito da Conferência Popular pelo Direito à Cidade (CPDC), evento realizado em junho de 2022, que reuniu cerca de 700 pessoas de todo o Brasil, representando mais de 600 movimentos, entidades e articulações sociopolíticas, entre elas o FNRU,

o Br Cidades e Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles, com participantes do NPB-OM, para a elaboração de propostas que integraram uma plataforma pelo direito à cidade.

O capítulo está dividido em duas partes principais, além da Introdução e das Considerações finais: uma relativa às questões e propostas pelo direito à cidade das articulações nacionais e outra referente às propostas das articulações locais.

### **Algumas questões e propostas pelo Direito à Cidade das articulações nacionais e as perspectivas do Núcleo Paraíba**

Algumas questões formuladas no âmbito do FNRU e as propostas formuladas para a Plataforma pelo Direito à Cidade na Conferência Popular são importantes pontos de partida para as reflexões sobre a conjuntura atual de crise urbana multidimensional e sobre as alternativas para enfrentá-la.

As questões do FNRU foram apresentadas sem as respostas para provocar as discussões e possíveis formulações, integrando um documento para os eventos preparatórios e para a participação dos integrantes do Fórum na Conferência Popular pelo Direito à Cidade.

Quanto às propostas elaboradas na CPDC, elas abrangeram diversos temas e questões, como: democracia urbana, participação social e esfera pública; educação, cultura, arte e patrimônio cultural; direito urbanístico; planejamento urbano; assistência técnica; organização e mobilização em favelas, periferias e bairros populares; propriedade e posse da terra; espaço público urbano; funções sociais da terra e da cidade; população em situação de rua; jovens e pessoas idosas; mulheres; população LGBTQIA+; sexismo e vivência nas cidades; desigualdades raciais; meio

ambiente; saneamento; saúde; segurança alimentar; transporte público, mobilidade e acessibilidade; moradia; povos originários e populações tradicionais; trabalho e renda, precarização e trabalhadores da rua; segurança pública; recursos públicos e orçamento.

As considerações feitas em seguida a partir, principalmente, das questões do FNURU, mas também de algumas propostas da conferência vêm sendo compartilhadas pela equipe do NPB-OM ao longo do desenvolvimento de suas iniciativas de pesquisa, extensão e incidência política.

O primeiro conjunto de questões no documento do FNURU refere-se aos desafios decorrentes das relações entre as desigualdades socioespaciais que têm se acentuado em decorrência da prevalência da agenda neoliberal nos âmbitos econômico e políticos, restringindo investimentos públicos nas políticas sociais e urbanas. Nas cidades, essa agenda tem resultado em desregulações urbanísticas e ambientais (“boiadas urbanísticas”) e privatizações de serviços e espaços públicos que têm gerado mais exclusões, segregações, espoliações etc.

Há uma compreensão por parte dos integrantes do NPB-OM que não basta demandar a reversão dessa agenda e lutar de forma fragmentada pela reconstrução de políticas redistributivas e inclusivas e pela garantia de direitos. É fundamental, também, ampliar a perspectiva crítica dos sujeitos que estão sendo afetados pela produção desigual do espaço, a partir da problematização das relações entre o capitalismo em seu contexto neoliberal e a urbanização predatória e excludente. Por isso o NPB-OM tem sempre buscado integrar, a partir de uma abordagem crítica sobre a produção do espaço, a pesquisa, extensão e incidência política pela reforma urbana em suas iniciativas nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande.

Algo que ficou evidente na CPDC foi a necessidade de ampliação da visão sobre direito à cidade, agregando um conjunto de lutas para além dos relacionados à reforma urbana, antirracistas, dos povos originários, das comunidades tradicionais, pela igualdade de gênero etc., construindo uma unidade ampla pelo direito à cidade em meio à diversidade de causas e bandeiras. Só a partir disso seria possível confrontar ao mesmo tempo o poder do atraso, o ideário neoliberal e o rentismo-extrativista que predominam na produção das cidades brasileiras, entre elas as que compõem as regiões metropolitanas de atuação do NPB-OM.

Outra questão importante do documento do FNURU está relacionada à recente deterioração da institucionalidade referente à gestão democrática e participativa e ao controle social sobre o orçamento, investimentos e políticas públicas nas cidades.

Na plataforma proposta na CPDC, entre as diversas propostas referentes à democracia urbana, participação social e esfera pública é possível citar as seguintes: garantir gestão democrática e transparente da cidade e das políticas e planos urbanos, inclusive orçamentos e gastos públicos; e estimular a criação e o fortalecimento de espaços e formas autônomas de organização da sociedade nos territórios. Portanto, foi manifestada a preocupação de tratar da questão da gestão democrática e participativa de maneira ampla, mas também considerando os modos de organização sociopolítica nos territórios.

Na agenda nacional urbana do BrCidades estão propostas: a defesa da participação ampla, efetiva e deliberativa da população na formulação, planejamento e controle da execução do orçamento e dos investimentos públicos e políticas sociais e a reivindicação da divulgação de dados e informações sobre os valores e a localização dos gastos públicos.

Todas essas propostas são importantes, mas para o NPB-OM as reivindicações pela reconstituição das instâncias de gestão democrática extintas ou debilitadas não serão suficientes. Estas só são reconhecidas como esferas públicas importantes para a mediação de interesses sobre o desenvolvimento urbano quando há a ampliação de disputas e conflitos no âmbito da produção dos espaços das cidades e quando afetam mais segmentos da sociedade.

Os desafios a uma redemocratização e reconstrução das instâncias de gestão democrática e participativa das políticas urbanas são enormes, considerando: as desigualdades de poder atuais nesse âmbito de produção; as dissimulações relativas a quem comanda e se beneficia da urbanização predatória; a apatia e desinteresse de uma ampla fatia da sociedade; e a precariedade das condições daqueles mais afetados pela urbanização desigual e excludente e que estão lutando por sua sobrevivência nas cidades. Vale registrar, ainda, um quadro amplo de fragmentação social que dificulta a articulação dos vários segmentos e grupos, conseqüentemente, para o enfrentamento em conjunto de tais desafios.

A ampliação de oportunidade para a construção de visões críticas pelos espoliados urbanos sobre a questão urbana e sobre a importância da participação social e institucional como meio fundamental para colocar demandas e para a construção de políticas estatais redistributivas e inclusivas, promotoras de justiça social, é algo indispensável na visão do NPB-OM, mas não suficiente. Torna-se imprescindível, também, a disputa mais ampla de sentidos e narrativas sobre a importância da democracia e da participação social para a construção de cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Para isso a articulação de redes e movimentos pelo direito à cidade parece se constituir em um dos caminhos fundamentais, algo apontado na CPDC.

Além dos desafios mencionados, será necessário pensar em como essas instâncias deverão ser reconstruídas ou até recriadas, tendo em vista as possibilidades técnico-informacionais atuais e a importância da ampliação da participação dos diversos grupos da sociedade, em especial aqueles que sempre estiveram distantes das esferas públicas de participação.

Outro bloco de questões a destacar do documento do FNRU está relacionado a questões sobre os territórios populares. Nestes, historicamente, a subcidadania imposta a seus habitantes têm se refletido em violações de direitos expressas no racismo, violências diversas e em despejos. Além disso, é importante ressaltar no contexto da crise múltipla os efeitos da pandemia e o aumento dos desastres socioambientais que afetam mais os espaços de precariedade.

Na plataforma pelo direito à cidade produzida na CPDC há várias propostas importantes para as favelas, periferias e bairros populares e entre elas é possível destacar: reconhecer os territórios, seus moradores e movimentos populares organizados como protagonistas na formulação, produção e gestão de políticas públicas; criar intervenções urbanas participativas contínuas nas favelas, com metodologias mais próximas de sua realidade; e criar um Plano Nacional contra os impactos das mudanças climáticas nas favelas.

É importante registrar que os territórios populares são uma prioridade da agenda urbana nacional da rede BrCidades, que tem como propostas: romper com a estigmatização das periferias e favelas como não cidade; defender a regularização fundiária plena nesses territórios; apoiar ações de desenvolvimento local e iniciativas populares de economia solidária e criativa; implementar assistência técnica com programas de assessoria integrada; e garantir o acesso das comunidades populares às políticas públicas e aos bens urbanos.

Para os territórios populares, na compreensão do NPB-OM, é fundamental: colocar o direito à moradia e à vida acima do direito à propriedade, cessando as ameaças e ações de remoção e, por isso, o núcleo participou da mobilização da Campanha Despejo Zero na Paraíba; e em seguida promover a construção de políticas estatais permanentes, multidimensionais e integradas, abrangendo as condições fundiárias, urbanísticas, infraestruturais, sociais, ambientais e de riscos socioambientais, mas de forma articulada a políticas diversas (saúde, educação, segurança etc.). Assim, haveria mais chances, também, para articular as políticas nesses territórios às alternativas para trabalho e renda, meios de vida, economia solidária, bem-estar e bem viver para seus habitantes.

Para o NPB-OM, tal conjunto de políticas precisa ser produzido com o protagonismo de seus habitantes, como já apontado na plataforma da CPDC, como cogestores dos territórios e de todas as iniciativas a serem desenvolvidas neles. Mas, também, há a compreensão de que para além dos habitantes dos territórios populares e de seus apoiadores, a melhoria e adequação das suas condições deve ser compreendida por toda a sociedade como essencial à transformação das cidades. Desse modo, as iniciativas poderiam deixar de ser completamente dependentes das vontades das coalizões de forças que comandam governos, já que uma ampla base sociopolítica poderia ser formada, tornando-se importante na tomada de decisões sobre políticas públicas.

Entre os potenciais apoiadores, pela percepção de quem integra o NPB-OM, seria importante que os movimentos sociais urbanos, em especial os voltados para as lutas por moradia, pudessem ter essa causa como prioridade. A bandeira da autogestão habitacional ou produção social do *habitat*, poderia ir muito além da provisão habitacional para abranger necessidades, dimensões e espaços mais amplos.

Outros apoiadores importantes a considerar, que estão em várias cidades, são os integrantes das comunidades acadêmicas das universidades e institutos de ensino, principalmente os públicos, federais e estaduais. Alguns grupos e laboratórios dessas instituições, entre eles o NPB-OM, já vêm desenvolvendo projetos de extensão nos territórios populares, trocando saberes de forma dialógica, compartilhando perspectivas críticas sobre as realidades e, também, conhecimentos técnicos e tecnologias. Além desses, há ainda um leque grande de potenciais e efetivos apoiadores, entre núcleos de assistência técnica, organizações não governamentais (ONGs) com atuações variadas, entre outros.

Algo parecido já foi feito? Talvez as iniciativas para a convivência com o semiárido para o âmbito rural possam inspirar as urbanas. É importante ressaltar que essas iniciativas foram resultantes, em sua maioria, de propostas e experiências desenvolvidas pela Articulação do Semiárido Brasileiro, que reúne sindicatos rurais, associações de agricultores e agricultoras, cooperativas, ONGs etc. Uma delas, a de construção de cisternas, tornou-se um programa federal, o Programa 1 milhão de cisternas (P1MC), articulando a promoção de direitos (acesso à água e outros), assistência técnica, apropriação de conhecimentos e tecnologias sociais, protagonismo das pessoas e famílias e as dimensões da reprodução e da produção.

Obviamente, em relação aos territórios populares há segmentos indiferentes e opositores para qualquer movimento nessa direção da garantia do direito à cidade, promoção da cidadania e das políticas estatais permanentes: desde aqueles que promovem a perspectiva empreendedorista como única saída para seus habitantes; aos que têm atuação nesses territórios, como as milícias e facções do tráfico, e, possivelmente, algumas igrejas conservadoras, entre outros que exploram os territórios e seus habitantes nas condições em que estão; até aqueles que

têm interesses econômicos nesses espaços-localizações para empreender após a promoção de remoções, via intervenções estatais, reintegrações de posse etc.

Além de interesses específicos contrários, ainda há os preconceitos, estigmas e discriminações que abrangem esses territórios e seus habitantes. Somente processos transformadores amplos podem alterar esse quadro e garantir cidadania plena aos habitantes desses territórios.

Entre as diversas questões do documento do FNUR, outra que chama a atenção é referente à integração das lutas pelo direito à cidade e as lutas contra as opressões, intolerâncias e discriminações de raça, gênero, LGBTQIA+, culturais, religiosas, geracionais etc.

A perspectiva proposta no âmbito da CPDC, a partir de sua carta política, aponta na direção da articulação de todas as lutas nas cidades para enfrentar ao mesmo tempo o capitalismo, o patrimonialismo, o racismo e o patriarcado entre outras formas de opressão, exploração, discriminação e exclusão. No mesmo documento é colocado que é fundamental uma agenda com outra visão de sociedade, com inclusão, protagonismo e respeito à população negra, às mulheres, à população LGBTQIA+, aos povos indígenas e tradicionais entre outros segmentos sociais.

O NPB-OM tem buscado em suas atividades extensionistas e, em especial, no programa de formação “Fortalecendo Capacidades pelo Direito à Cidade”, articular atores que participam das lutas antirracistas e contra as opressões e discriminações de gênero e aos segmentos LGBTQIA+ com ativistas pelos direitos urbanos e atores do campo popular para a troca de saberes e para a construção de agendas comuns pelo direito à cidade a partir de abordagens críticas, interseccionais e multidimensionais.

Sem esgotar as várias questões que compõem o documento do FNUR, por fim, é relevante mencionar a referente à importância

de construir e manter uma frente ampla de movimentos, coletivos, fóruns e redes pelo direito à cidade e na defesa da reforma urbana. De algum modo, a realização da CPDC aponta para a constituição de uma frente nacional ampla pelo direito à cidade e os resultados dela abrem perspectivas nessa direção, todavia serão requeridos ainda mais esforços para que todos os movimentos, redes e entidades possam continuar articulados para a incidência nos âmbitos nacional e local em um contexto complexo e difícil de crises múltiplas.

### **Algumas questões e propostas pelo Direito à Cidade das articulações locais e as contribuições do Núcleo Paraíba**

Algumas das principais questões e propostas discutidas em âmbito nacional a partir de redes e articulações se evidenciam também nas cidades das Regiões Metropolitanas de João Pessoa e de Campina Grande. Como mencionado, os integrantes do NPB-OM têm se envolvido nas lutas pela reforma urbana e pelo direito à cidade a partir de projetos de extensão e de ações de incidência política em conjunto com aliados e articulações locais.

Na RMJP, vale destacar o Fórum Estadual de Reforma Urbana (FERURB) e o Fórum do Plano Diretor Participativo de João Pessoa entre as articulações locais que atuam na defesa da reforma urbana e do direito à cidade e que têm participação de integrantes do NPB-OM.

No âmbito do FERURB, alguns campos temáticos e ações vêm sendo priorizados como: a ampliação e fortalecimento de alianças; a ampliação da atuação do Fórum no Estado da Paraíba; programas de formação a partir de iniciativas de parceiros, como o NPB; o fortalecimento da atuação das mulheres pela reforma urbana; o monitoramento das políticas urbanas; a incidência política contra os despejos, articulada à Campanha Despejo

Zero; e o apoio a territórios populares em suas demandas por serviços urbanos, entre outras ações. Entretanto, a realização de empreendimentos habitacionais de interesse social pelos movimentos de moradia que compõem o fórum têm requerido muita atenção destes, restringindo sua atuação nessa articulação.

Como é possível perceber pelas prioridades do FERURB, não há perspectivas de formulação de propostas para transformações estruturais no quadro de desigualdades socioespaciais e definição de estratégias e ações de incidência política para confrontar as forças que predominam e fomentam a produção desigual do espaço na RMJP. Mas pelo conjunto de lideranças de movimentos de moradia e comunitários e pelos integrantes de Organizações Não Governamentais (ONGs) e de núcleos acadêmicos, o FERURB ainda mantém uma representatividade política no campo do direito à cidade e na maioria das ações mais importantes nesse âmbito houve a participação de componentes desse fórum, como foi o caso do lançamento da Campanha Despejo Zero na Paraíba.

A respeito do Fórum do Plano Diretor Participativo de João Pessoa, sua mobilização ficou mais restrita a ações de incidência política pela revisão participativa do Plano Diretor e a questões relacionadas a teores deste.

Para a RMJP parece faltar uma articulação mais ampla, que integre articulações e movimentos com trajetórias mais longas e com a perspectiva mais reformista-inclusiva a novos coletivos que vêm com novas questões, causas e abordagens, para que seja possível promover uma plataforma pelo direito à cidade plural e abrangente na direção do que foi construído em âmbito nacional pela CPDC.

Na RMCG, algumas propostas mais amplas foram construídas pela Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande, integrada por coletivos, organizações não governamentais, entidades profissionais e de classe e instituições acadêmicas, entre elas o

NPB-OM, para a defesa e promoção do direito à cidade e dos direitos socioterritoriais nessa região, integrando um documento elaborado em 2018 e denominado como a “Carta de Campina Grande – Por Cidades Democráticas e Socioambientalmente Justas”. Entre as propostas que compõem a carta é possível destacar algumas:

- viabilizar políticas de desenvolvimento urbano para a inclusão social e efetivação dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e à cidade, priorizando o enfrentamento das desigualdades e discriminações de gênero, raça e etnia;
- assegurar e fortalecer os sistemas e instâncias de gestão democrática e participativa e o controle social das políticas de desenvolvimento urbano por meio de conferências, conselhos e audiências públicas, garantindo a participação dos diversos segmentos sociais historicamente discriminados por gênero, raça, etnia etc.;
- priorizar a oferta de infraestrutura básica para a construção de uma cidade segura, especialmente para mulheres, jovens, população LGBT, crianças, pessoas idosas e outras populações vulneráveis, através de vias bem iluminadas e transporte público acessível;
- garantir a equidade, acessibilidade universal e segurança no acesso ao transporte público coletivo e deslocamentos, com a implantação de modais motorizados e não motorizados;
- garantir o direito à cidade respeitando os princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano contidos nos Planos Diretores, implementando especialmente aqueles instrumentos que

garantam as funções sociais da cidade e da propriedade urbana;

- incluir a participação cidadã na criação, desenvolvimento e fortalecimento de ferramentas tecnológicas voltadas à proposição, monitoramento e solução de problemas relativos à gestão urbana;
- reafirmar o Plano Diretor Participativo como instrumento orientador e norteador dos demais planos e políticas públicas, propiciando a participação e controle social na definição e inversão de prioridades para mulheres, população idosa, deficiente, negra, baixa renda em geral e juventudes, na gestão urbana, tomando como referência o orçamento público municipal enquanto ferramenta de planejamento da gestão urbana;
- reestruturar a política ambiental visando recuperar os ambientes degradados, conservar o patrimônio natural e construído e implementar ações que se articulem à geração de renda e fortalecimento de iniciativas da sociedade, entre outras propostas.

Parte significativa dessas propostas da Frente recupera a agenda pela reforma urbana, mas também considera várias pautas de outras lutas pela igualdade de gênero, antirracistas, pelo protagonismo da juventude etc. que se articulam ao direito à cidade e que vêm sendo realizadas por sujeitos coletivos que, historicamente, não participaram tão diretamente pela reforma urbana. Assim, esse conjunto de propostas antecipa em âmbito local a perspectiva de articulação de várias causas relativas a diferentes lutas, como ocorreu na CPDC.

## Considerações finais

Algumas prioridades podem ser sugeridas, considerando as diversas questões e propostas das articulações nacionais e locais para o enfrentamento da crise urbana multidimensional que tem ameaçado e limitado as condições de reprodução individual e social nas cidades paraibanas, em especial as das Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande:

- a aglutinação de forças do campo do direito à cidade para a construção de agendas, estratégias e ações políticas comuns tendo em vista a tendência de ampliação de alguns dos fatores da crise urbana que podem trazer como consequência o aumento da precariedade nos territórios populares e dos despejos, entre outros impactos;
- a articulação com movimentos sociais de diversas causas e lutas (antirracistas, pela igualdade de gênero, contra as discriminações de LGBTQIA+ etc.) para a construção de propostas e de mobilizações amplas por direitos nas cidades;
- a promoção de iniciativas populares inovadoras de cogestão e autogestão de programas e projetos urbanos desalienantes que integrem várias dimensões (social, econômica, urbanística, fundiária ambiental etc.), com prioridade aos territórios populares;
- a formação política crítica de atores do campo popular sobre vários temas que contribuam para a mobilização e engajamento nas lutas urbanas, como: as injustiças fundiária, urbanística e ambiental, a produção desigual do espaço, o orçamento público, a participação social, as lutas e direitos urbanos etc.;

- a reconstrução das instâncias de gestão democrática participativa, entre outras ações.

Todas as propostas das articulações nacionais e locais têm contribuído para fomentar visões críticas sobre a produção desigual das cidades e para as lutas pela construção de políticas urbanas redistributivas. ONPB-OM espera continuar participando desses esforços para a transformação das realidades urbanas injustas e desiguais, principalmente nas Regiões Metropolitanas de João Pessoa e Campina Grande, tendo o direito à cidade como horizonte radical de ação.

## Referências

BRCIDADES. (2020). **Agenda Nacional BrCidades**. Um projeto para as cidades do Brasil. Disponível em: <http://web.archive.org/web/20220915182647/https://www.brcidades.org/agenda-nacional>. Acesso em: 13 agosto 2022.

CONFERÊNCIA POPULAR PELO DIREITO À CIDADE. (2022). **Carta Política da Conferência Popular pelo Direito à Cidade**. São Paulo, junho de 2022.

CONFERÊNCIA POPULAR PELO DIREITO À CIDADE. (2022). **Plataforma pelo Direito à Cidade**. Disponível em <http://web.archive.org/web/20220915182852/https://drive.google.com/file/d/1jgqFJX2FOrGPOhoXfkDnCr86DI9iyzQw/view>. Acesso em: 13 agosto 2022.

FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. (2022) **Apontamentos para uma agenda urbana para a Conferência Popular pelo Direito à Cidade**.

# LISTA DE AUTORES

## **Alexandre Sabino do Nascimento**

Possui graduação em Geografia pela UECE, mestrado em Geografia pela UFC e doutorado em Geografia pela UFPE. É professor da Universidade Federal da Paraíba (Centro de Ciências Exatas e da Natureza) e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Geografia (UFPB) e atua na área de Geografia Urbana com ênfase no planejamento e gestão urbana.

[alexandre.sabino@academico.ufpb.br](mailto:alexandre.sabino@academico.ufpb.br)

## **Andréa Leandra Porto Sales**

Geógrafa, pesquisadora e professora do Departamento de Geociências da Universidade Federal da Paraíba. Tem mestrado e doutorado em Geografia Humana, com foco em Geografia Urbana. Atualmente, coordena projetos de pesquisa articulados nos campos da Teoria Urbana Crítica, Ecologia Urbana e Ciência Cidadã. Como acadêmica engajada mobiliza sua pesquisa para obter e oferecer dados através do uso de geotecnologias.

**Bárbara Sousa Martins**

Graduanda em Arquitetura e Urbanismo na Universidade Federal de Campina Grande. É pesquisadora do Núcleo Paraíba do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles, onde desenvolve pesquisas sobre planejamento urbano, regimes urbanos e gestão democrática das cidades.

**Caline Mendes de Araújo**

Possui graduação em Geografia pela UEPB, mestrado e doutorado em Geografia pela UFPE. Pós-doutorado em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU-UFPB) e professora adjunta na Universidade Federal do Agreste Pernambucano (UFAPE), atua na área de Geografia Urbana com ênfase nos estudos sobre habitação, assentamentos precários, risco e vulnerabilidade urbana.

**Carlos de Oliveira Galvão**

Possui graduação em Engenharia Civil e mestrado em Engenharia Civil/Recursos Hídricos pela Universidade Federal da Paraíba/Campina Grande. É doutor em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Possui pós-doutorado pela Universidade de Lisboa (Portugal) e pela Griffith University (Austrália). É Professor titular da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) desde 1993. Tem atuação principalmente em hidrologia do semiárido, hidrometeorologia e gestão de recursos hídricos.

**Demóstenes Andrade de Moraes**

Professor de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Campina Grande. Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Paraíba (2019), mestre em Desenvolvimento Urbano (1995) e graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Pernambuco (1988). Pesquisador do INCT Observatório das Metrôpoles. Tem experiência na elaboração, coordenação e implementação de Planos Diretores, Programas e Projetos de Desenvolvimento Urbano e Habitacionais; e na direção de ONGs e órgãos públicos.

**Fernando Joaquim Ferreira Maia**

Doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGCJ/UFPB. Professor associado da UFPB.

E-mail: [fernandojoaquimmaia@gmail.com](mailto:fernandojoaquimmaia@gmail.com)

**Ingrid Oliveira da Cruz Moura**

Graduanda em Sociologia na Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). É vinculada ao Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Urbano (GEUR/UEPB) e é pesquisadora de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq).

**Jéssica Neves Lôro**

Doutoranda em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Bacharela e licenciada pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

**Kainara Lira dos Anjos**

Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestrado e doutorado em Desenvolvimento Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da UFPE. Bolsista do Programa de Pós-Doutorado Júnior do CNPq no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da UFPE. Atualmente é professora adjunta do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da UFPE, atuando nos temas referentes à produção do espaço urbano e interface entre questões urbanas e ambientais.

**Jobson Brunno da Silva Lima**

Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Campina Grande. É pesquisador do Núcleo Paraíba do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles, onde desenvolve pesquisas sobre planejamento urbano, regimes urbanos, expansão urbana e habitação de interesse social. Tem experiência em geoprocessamento, elaboração de planos diretores participativos e execução de projetos de regularização fundiária.

**Lívia Izabel Bezerra de Miranda**

É arquiteta e urbanista, doutora em Desenvolvimento Urbano e tem pós-doutorado em Geografia na Universidade Federal de Pernambuco. É professora associada no Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Campina Grande e nos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco e Desenvolvimento Regional da Universidade Estadual da Paraíba. Integra o comitê gestor e coordena o Núcleo Paraíba da Rede Observatório das Metrópoles. Também participa da Rede de Cidades Medias (ReCiMe). Integra a Coordenação do Fórum Nacional de Reforma Urbana e a Rede Moradia & Assessoria.

**Maria Jackeline Feitosa Carvalho**

Possui graduação em Ciência Política, mestrado e doutorado em Sociologia. Docente (Doutora Associada -DE) da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), vinculada ao Departamento de Ciências Sociais (DCS), atualmente é pesquisadora do Núcleo Paraíba do Observatório das Metrôpoles e líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Urbano (GEUR). Tem trabalhado com ênfase na Sociologia Urbana, com discussão relacionada aos seguintes temas: direito à cidade, moradia, assentamentos precários, ZEIS, dinâmicas espaciais; espaço público. Merece registro a experiência técnica, com atuação no planejamento e gestão urbanos. Conselheira Concidade (Campina Grande -PB); membra do Fórum ZEIS; constrói a organização Frente pelo Direito à Cidade de Campina Grande (PB).

**Myrian Batista de Carvalho**

Engenheira civil, graduada pela Universidade Federal de Campina Grande, com período sanduíche no Institute for Housing and Urban Development Studies (IHS), da Erasmus Universiteit Rotterdam, e mestra em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco. Atualmente, é pesquisadora da rede INCT Observatório das Metrôpoles e realiza pesquisas na área de planejamento urbano, infraestrutura urbana, saneamento ambiental, assentamentos precários, meio ambiente e sustentabilidade.

**Paula Dieb Martins**

Arquiteta e urbanista, pesquisadora e professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Paraíba. Tem mestrado e doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Atualmente, desenvolve pesquisas nos campos do Planejamento Urbano e da Arquitetura da Paisagem.

**RE** REFORMA  
**UR** URBANA E  
**DE** DIREITO À  
**CI** D A D E

# **LISTA DE INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS**

**Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)**

**Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)**

**Universidade Federal da Paraíba (UFPB)**

**Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)**

**Universidade Federal do Agreste Pernambucano (UFAPE)**

REFORMA URBANA E DIREITO À CIDADANIA

REURDC



ISBN 978-85-7785-761-6



9 788577 857616