



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

REGINA MARIA ALVES MARTINS

AS OCUPAÇÕES URBANAS IRREGULARES DE ALTA VULNERABILIDADE SOCIAL
NA POLÍTICA URBANA DO DISTRITO FEDERAL

Brasília - DF

2023

REGINA MARIA ALVES MARTINS

AS OCUPAÇÕES URBANAS IRREGULARES DE ALTA VULNERABILIDADE SOCIAL
NA POLÍTICA URBANA DO DISTRITO FEDERAL

Monografia apresentada ao
Departamento de Gestão de
Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão de Políticas
Públicas.

Professor/a Orientador/a: Dra.
Rosana Freitas Boullosa

Brasília - DF
2023

REGINA MARIA ALVES MARTINS

AS OCUPAÇÕES URBANAS IRREGULARES DE ALTA VULNERABILIDADE SOCIAL
NA POLÍTICA URBANA DO DISTRITO FEDERAL

A COMISSÃO EXAMINADORA, ABAIXO IDENTIFICADA, APROVA O TRABALHO
DE CONCLUSÃO
DO CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA UNIVERSIDADE DE
BRASÍLIA DO (A)

REGINA MARIA ALVES MARTINS

Dra. ROSANA DE FREITAS BOULLOSA

Professor-Examinador 1: Dra. JANAÍNA PERES

BRASÍLIA, 14 DE DEZEMBRO DE 2023.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar eu quero agradecer a mim mesma, se não fosse pelo meu esforço e minha dedicação eu nunca teria chegado até aqui. Ao longo desses cinco anos eu vivi a dificuldade de ser uma pessoa com deficiência em uma Universidade, tive que enfrentar minha alta sabotagem e a sabotagem do sistema que faz de tudo para nos expulsar da Universidade. No entanto, eu não posso agradecer somente a mim. Então fica aqui meu agradecimento a toda rede de apoio que tive nesses anos: minha mãe, minhas irmãs, meu amigo Thalisson por todo o apoio e paciência e incentivo, meu namorado por todo o apoio, minha psicóloga que conseguiu bancar graças aos auxílios da DDS-UnB, ao pessoal da minha antiga escola onde terminei o ensino médio por terem me incentivado a entrar na UnB. Em especial, agradeço minha orientadora maravilhosa, simplesmente Rosana Boullosa, a mais braba do departamento. Obrigada pela paciência, empatia, compreensão e por me ensinar outra visão sobre políticas públicas. Outro agradecimento especial direciona-se ao pessoal do Instituto Socioambiental, onde eu tive a oportunidade de fazer estágio e pude aprender muito por diversas coisas. Sem dúvidas, uma das dificuldades mais penosas desses anos acadêmicos foi me inserir no mercado de trabalho, e o ISA me acolheu de forma tão magnífica que seria impossível não deixar meus agradecimentos aqui. Obrigada a todos por fazer parte dessa história!

RESUMO

Desde o início da construção da capital do Brasil, Brasília, as ocupações irregulares sempre estiveram presentes, no entanto, o governo do Distrito Federal sempre lidou de forma ineficaz na solução do problema. A presente pesquisa tem como objetivo a identificação e compreensão crítica (uma vez que esta pesquisa vai ser olhada através da lente dos estudos críticos em políticas públicas) como os instrumentos socioterritoriais governativos atuam nos problemas públicos das ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social no contexto da atual política urbana do Distrito Federal, assumindo o assentamento Miguel Lobato como estudo de caso. Para isso serão analisadas as ações dos órgãos estatais, para entender como lidam com essas ocupações, assim como a implementação dos instrumentos socioterritoriais governativos tradicionais, e as ações coletivas das ocupações. A partir da análise documental, observou-se a ineficácia na implementação dos equipamentos públicos, o que aumenta a gravidade da situação de vulnerabilidade socioeconômica. Conclui-se então que as ações públicas dos gestores do GDF não são neutras, pois elas são carregadas de interesse políticos, também há falta representativa da classe renda baixa para representar os interesses de quem mora em uma ocupação irregular de alta vulnerabilidade, e que o território é formado por contradições e conflitos.

Palavras-chave: Política urbana, instrumentos Socioterritoriais Governativos, ocupação irregular, ação pública, ações coletivas, vulnerabilidade.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

LOUS - Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal

PDOT - Plano Diretor de Ordenamento Territorial

REURB - Regularização Fundiária Urbana

DF - Distrito Federal

IAP - Instrumentos De Ação Pública

ARIS - Área de Regularização de Interesse Social

IVS - Índice de Vulnerabilidade Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

UDH - Unidades de Desenvolvimento Humano

TERRACAP - Companhia Imobiliária de Brasília

PAPBR - Programa de Assentamentos para a População de Baixa Renda

PlanHab - Plano Nacional de Habitação

PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida

SEDUH - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF

APA - Área de Proteção Ambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MTD - Movimento de Trabalhadoras e dos Trabalhadores por Direitos

MOTU - Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos

MNLM - Movimento Nacional de Luta Pela Moradia

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

GDF - Governo do Distrito Federal

RAs - Regiões Administrativas

AGEFIS - Agência de Fiscalização do Distrito Federal

SUPLAN-DF - Subsecretária de Políticas e Planejamento Urbano

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

SEDES - Secretaria de Desenvolvimento Social

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|----|
| Mapa das Áreas de interesse social em Sobradinho | 41 |
| Mapa das Áreas de interesse social em Planaltina - DF | 44 |
| Poligonal da ARIS Nova Petrópolis | 46 |
| Troca da fiação em 23 de junho de 2023 | 48 |
| Manifestação contra ação da AGFIS em 2017 | 49 |

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 9 |
| 1.2 Pergunta de pesquisa | 9 |
| 1.3 Objetivo Geral | 10 |
| 1.4 Objetivos específicos | 10 |
| 1.5 Justificativa | 10 |
| 2. REFERENCIAL TEÓRICO | 12 |
| 2.1 Ação Pública e Instrumentos de Ação Pública | 12 |
| 2.2 Instrumentos socioterritorial governativo | 14 |
| Território: contextualização e definição | 16 |
| Retornando à ideia de Instrumento Socioterritorial Governativo | 18 |
| 2.3 Ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social | 18 |
| 2.4 As ocupações irregulares no Distrito Federal | 19 |
| 2.4 Condição de alta vulnerabilidade | 21 |
| 3. POSICIONALIDADE DE PESQUISA NO CAMPO DE ESTUDOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS | 24 |
| 4. METODOLOGIA DE PESQUISA | 25 |
| Análise de dados | 25 |
| Entrevista | 26 |
| Questionário | 26 |
| Análise de dados da entrevista | 27 |
| Estudo de caso | 27 |
| 5. HISTÓRIA DOS ASSENTAMENTO IRREGULARES DO DISTRITO FEDERAL | 29 |
| 6. INSTRUMENTOS SOCIOTERRITORIAIS GOVERNATIVOS TRADICIONAIS | 34 |
| 6.1 Lei orgânica do Distrito Federal | 34 |
| 6.2 Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal – LUOS | 34 |
| 6.3 O Plano Diretor De Ordenamento Territorial - PDOT | 35 |
| 6.4 Regularização Fundiária Urbana – Reurb | 36 |
| 7. DIVERSIDADE DE OCUPAÇÕES IRREGULARES DE ALTA VULNERABILIDADE NO DF (MAPEAMENTO) | 38 |
| 7.1 Região Administrativa de Sobradinho | 39 |
| 7.2 Região Administrativa de Planaltina -DF | 41 |
| 8. ESTUDO DE CASO DO ASSENTAMENTO MIGUEL LOBATO | 45 |
| 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 52 |
| REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA | 54 |

1. INTRODUÇÃO

As ocupações irregulares no Distrito Federal são comuns. Elas são práticas realizadas tanto por classe mais favorecida quanto pela parte menos favorecida do Distrito Federal. Desde o primórdio da construção de Brasília ou antes dela, ocupações irregulares já existiam, e quando chega o momento da construção da capital, as ocupações irregulares se concentraram na região central da capital, devido ao alto volume de trabalhadores que foram contratados para trabalhar nesta construção e passaram ocupar o quadrilátero do Distrito Federal. Desde então, as ocupações irregulares fazem parte do desenho urbano do Distrito Federal, sendo uma alternativa recorrente para as pessoas de baixa renda terem acesso à moradia.

As ocupações irregulares que existem hoje por quase todas as Regiões Administrativas são uma das problemáticas mais recorrentes da sociedade, no entanto, também é umas das que nunca foram solucionadas pelo o poder estatal do DF, apesar de existir instrumentos governativos: Lei Orgânica do DF, Lei de Uso e Ocupação do Solo - LOUS, Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT, a Política de regularização fundiária - REURB, que são especificamente voltados para solucionar este problema.

Ora, já que existe todo um aparato estatal para lidar com a problemática das ocupações irregulares, porque elas ainda estão presentes no território urbano do Distrito Federal?

A presente pesquisa tem como objetivo analisar como os instrumentos socioterritoriais governativos têm trabalhado com a problemática das ocupações irregulares, em especial, com as de alta vulnerabilidade social, de forma que, serão analisadas algumas ocupações que surgiram no primórdio da construção da capital até o ano de 2023, com o estudo de caso do assentamento Miguel Lobato. Para isso, uma vez posicionado dentro do referencial teórico escolhido e amparada pela a metodologia interpretativista , na seção posterior será contada a história dos assentamentos informais do Distrito Federal, seguindo pela descrição do instrumentos socioterritoriais governativos tradicionais, mapeamento das ocupações irregulares da região norte do DF, e por fim, a reconstrução da história do assentamento Miguel Lobato, através de um estudo de caso.

1.2 Pergunta de pesquisa

Em que medida os instrumentos socioterritoriais governativos têm atuado nas ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social no contexto da atual política urbana do Distrito Federal?

1.3 Objetivo Geral

Identificar e compreender criticamente (uma vez que esta pesquisa vai ser olhada através da lente dos estudos críticos em políticas públicas) como os instrumentos socioterritoriais governativos atuam nos problemas públicos das ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social no contexto da atual política urbana do Distrito Federal, assumindo o assentamento Miguel Lobato como estudo de caso.

1.4 Objetivos específicos

1. Problematizar as noções de instrumento socioterritorial de políticas públicas das ocupações irregulares urbanas;
2. Compreender a diversidade de ocupações irregulares de alta vulnerabilidade no DF (mapeamento);
3. Analisar como o GDF lida com o problema público das ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social através de seus instrumentos de políticas públicas, tais como o Lei Orgânica do DF, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT, a Política de regularização fundiária - REURB;
4. Construir um Estudo de Caso do Assentamento Miguel Lobato.

1.5 Justificativa

No primórdio da construção da capital do país, variados perfis de pessoas vieram ocupar o "quadrado". Com essa vinda, vários acampamentos de madeiras, comerciais improvisados começaram a desenhar o território de Brasília. Naquele momento, os acampamentos de madeira comeram fazer parte da estrutura socioterritorial do Distrito Federal. O governo do Distrito Federal já fez diversas tomadas de decisão para sanar esse problema da irregularidade das ocupações do território local - que acontece tanto pela parte mais favorecida quanto pela parte baixa da sociedade - entretanto as ocupações acontecem até os dias atuais, inclusive, eu sou moradora de uma ocupação irregular: o assentamento Miguel Lobato é uma comunidade de ocupação irregular feito pela classe baixa-renda, que teve seu início em 2016, pelo o Movimento Nacional de Luta pela Moradia Brasil, quando alguns

moradores descobriram que o terreno em questão seria vendido pela suposta proprietária. O então assentamento já passou por processo judicial, com ganho de causa para os moradores ganharem a causa. A segregação socioespacial é uma questão que sempre me fez questionar, e despertou-me grande interesse de tentar entender como determinado grupo ocupa determinada área às margens enquanto outro determinado grupo ocupa a área ao centro.

Os objetivos desta pesquisa são analisar criticamente se os instrumentos socioterritoriais governativos existentes no aparelho estatal do GDF são eficazes ou não para amparar as ocupações irregulares de alta vulnerabilidade. Além de observar as dinâmicas de sobrevivências dessas comunidades e, se possível, demonstrar que políticas públicas não são feitas apenas por ação estatal. Sendo assim, esta pesquisa será amparada pelo marco teórico-metodológico dos estudos críticos em políticas públicas (Fischer, 2016; Boullosa et al., 2021), da qual se desvincula do olhar tradicional racional-empirista das políticas públicas e da teoria de ciclo e etapas- políticas públicas feita pelo Estado - e volta-se para a construção social de políticas públicas, sendo assim uma alternativa pós-positivista para a construção de política. (Fischer, 2016; Boullosa et al., 2021).

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Os conceitos que serão trabalhados a seguir estão ancorados em duas frentes teóricas que trabalham com a noção de ação pública e de instrumento socioterritorial governativo. A primeira abordagem é baseada na ideia de instrumentação da ação pública apresentada por Lascoumes e Le Galès, e a segunda abordagem está apoiada na interpretação de Rosana Boullosa e Janaina Peres sobre instrumento socioterritorial governativo, que é um desdobramento crítica da definição da perspectiva de Lascoumes e Le Galès. Posteriormente, a configuração de ocupação irregular, seguido pela, história de como se deram as ocupações irregulares dentro do território do Distrito Federal.

2.1 Ação Pública e Instrumentos de Ação Pública

Há diferentes formas de entendermos o que são os instrumentos de políticas públicas, mas aqui faremos consoante a proposta dos professores franceses Lascoumes e Patrick Le Galès, que preferem inclusive chamá-los de instrumentos de ação pública.

Para Lascoumes e Patrick Le Galès, o instrumento de ação pública é definido como a problemática colocada na *“escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental.”* (pág. 20, Lascoumes, P. e Le Galès, P. (2012) pág. 20). Essa abordagem pela instrumentação, coloca os instrumentos no centro da análise, de forma que, quando se coloca os instrumentos nessa posição, eles passam a ser vistos como não neutros e desprovidos de interesse, mas sim, como *“portadores de valor, nutridos de uma interpretação do social e de concepções precisas do modo de regulação”* (Lascoumes, Le Galès, 2012 pág. 21).

O ponto de vista de Lascoumes e Patrick Le Galès (2012) está ancorado em trabalhos de história das técnicas e sociológica das ciências da qual desnaturalizam os objetos técnicos, mostrando que os instrumentos estão mais influenciados pelas relações das redes sociais do que as características desenhadas nos seus objetivos (Lascoumes, Le Galès, 2012 pág. 21). Desenvolvidas por, Gilbert Simondon e Michel Callon e Bruno Latour, principais autores pioneiros.

Sem embargo, a criticidade de Lascoumes e Le Galès (2012) em relação aos instrumentos de ação pública (IAP) nasce de uma rejeição à abordagem tradicional dos instrumentos de política pública. Segundo estes autores, a abordagem tradicional

compreenderia os instrumentos de política pública a partir de uma perspectiva funcionalista, como se fossem uma escolha meramente técnica que buscaria alcançar objetivos da política. Ou seja, como se fossem desprovidos de interesses políticos.

Os instrumentos de ação pública (IAP) são vistos como instituições por Lascoumes e Patrick Le Galès. Instituição não no sentido de uma organização ou órgão estatal, mas sim no sentido de também estruturar ou modelar as políticas públicas; determinando quais os recursos que serão usados e por quem na hora implementação de uma política pública. E , mais ainda, possibilitaram a existência de ações coletivas e de influenciar os comportamentos dos atores (Lascoumes, Le Galès, 2012).

Para além disso, a abordagem sociológica dos instrumentos como instituição permite incorporar as ações das instituições nos instrumentos, pois elas, as instituições, já carregam consigo um padrão de comportamento imposto pelas matrizes cognitivas e normativas da própria instituição, mas moldados pelos valores, crenças dos atores da instituição (March; Olsen, 1989 apud Halpern, Lascoumes e Le Galès, 2021, pág. 34)

Dessa forma, assim como o padrão comportamental dos atores das instituições podem estruturar as políticas públicas, os instrumentos também podem. (March; Olsen, 1989 apud Charlotte, Halpern, Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès, 2021, pág. 34). Todavia, nesse contexto de incerteza em que estão envolvidos os atores, eles acabam tendo o poder de escolha diferente da função de um instrumento, abrindo possibilidade para outras interpretações. É assim que a incorporação da noção de instituições à noção de instrumento permitiu olhar estes últimos *“a partir de uma perspectiva de análise do poder, da formatação dos fatos sociais envolvidos, das ações de pedagogia, do enquadramento e, às vezes, da manipulação que suscita, e em conexão com os interesses da legitimidade e politização/despolitização.”* Charlotte, Lascoumes e Le Galès, 2021, pág. 34)

As duas abordagens de instrumentos e da instrumentação da ação pública, mencionada anteriormente, permite que se explore as relações sociais e o exercício de poder nas sociedades contemporâneas (Charlotte, Lascoumes e Le Galès, 2021, pág 31 e 32). Assim, podemos dizer que, com base na abordagem dos instrumentos de ação pública também é possível olhar os instrumentos a partir dos efeitos gerados (o que fazem) e não só da sua natureza (o que são). Contudo, levando em consideração duas óticas, a saber *“os*

efeitos gerados pela sua autonomia e, os efeitos políticos dos instrumentos e as relações de poder que eles organizam” (Halpern, Lascoumes e Le Galès, 2021,pág. 37).

Por fim, apoiando-nos fundamentos de Lascoumes e Le Galès (2012) vê-se ação pública como forma de adentrar a ação coletiva como instrumento de governança própria, com a capacidade de gerar mudanças sociais, solucionar conflitos, gerar tomadas de decisão nos contextos sociais (AS da Silva, 2018). Compreendo, assim, as dinâmicas sociais em que os atores (no sentido de indivíduo, comunidade) também têm o poder de resolução dos problemas públicos em que estão envolvidos. De forma que, ao olhar esses atores como parte da solução do problema, os problemas sociais passam a ser entendidos de forma aprofundada e chegando ao extremo, onde o poder estatal não poderá solucioná-los sem a participação desses atores (AS da Silva, 2018). Contudo, os autores também criticam a concepção que enxerga o Estado como um grande provedor de políticas públicas e enaltece a que visualiza a partir das ações coletivas (AS da Silva, 2018).

2.2 Instrumentos socioterritoriais governativos

Instrumentos socioterritoriais governativos são um conjunto de instrumentos de planejamento territorial que visam o impacto social ativados pelos governos em qualquer um dos seus níveis (federal, estadual, do Distrito Federal, ou municipal) (Boullosa e Peres, 2020). Dentro do aparelho estatal brasileiro, os instrumentos clássicos de intervenção territorial exercem um papel bastante coercitivo, tecnocrático e até considerados de difícil aplicabilidade, como resultado, vemos um volume enorme de leis, normas, planos, estatutos voltados para o planejamento do desenvolvimento territorial, mas que não são eficazes o bastante para conter problemáticas como a questão das invasões irregulares, e, adicionalmente, eles não chegam a ser executados por não condizerem com a realidade socioterritorial (Boullosa, Peres, 2020). Um bom exemplo podem ser os diferentes Plano de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial - PDOT, que em muitas cidades brasileiras se mostram como instrumentos superlotados de regras e procedimentos, que, ao invés de induzir o desenvolvimento sustentável, acabam dificultando o direito ao uso do território. Além do Plano Diretor, os Planos Setoriais e Intersetoriais são exemplos de outros instrumentos socioterritoriais de ação estatal, só que em uma atuação micro. Outros exemplos de

instrumentos são: a Lei de Regularização Fundiária - Lei Complementar nº 986/2021 (Lei da Reurb), além da Lei das Áreas de Regularização de Interesse Social (Aris).

No entanto, Boulosa e Peres (2020) tem outra percepção de intervenção socioterritorial. Posicionadas na tradição pós-positivista dos estudos em políticas públicas, as autoras interpretam intervenção socioterritorial como

“(...) um processo planejado e articulado de promoção do desenvolvimento social sobre um território compreendido com uma rede de práticas de uso, que o modelam e são por ele modelados, por meio de ações que envolvem, pelo menos, cinco dimensões críticas de análise (complexidade de atores; múltiplas racionalidade; interação entre escalas; modelos de governança e práticas territoriais), e outras cinco, também críticas, de projeção (redes de práticas; futuros possíveis; objetivos de desenvolvimento, instrumentos e argumentos; e sistema de aprendizagem e de avaliação) (Boulosa e Peres, 2020, pág. 11)”.

A concepção das autoras sugere que haja novos modelos de intervenção socioterritoriais com mais espaço para a participação social, logo, as ações coletivas como forma de instrumento socioterritorial (Lascoumes e Le Galès, 2012). Para tanto, entende-se que a intervenção socioterritorial deve ser consolidada com diversos perfis de atores civis socioterritoriais de todos os posicionamentos políticos, além de maior diversidade de instituições (coalizões, mesas, fóruns, plenárias, associações, sindicatos e redes) (Boulosa, Peres, 2020), por meio da gestão social, por exemplo.

Gestão social, dentre as suas múltiplas definições, pode ser compreendida como a relação entre Estado-Sociedade dentro do espaço público que está voltado tanto para o social quanto para o econômico (Benevides, 2019). Além dessa relação, a gestão social é nascedoura da própria sociedade que com seus mecanismos de autoorganização lida com os conflitos e mudanças sociais. Fazendo referência à ideia de ação coletiva de Lascoumes e Le Galès (2012), a gestão social deveria ser coordenada por diversos atores que pelos seus próprios instrumentos tomam suas decisões coletivamente, podendo ser entendida como ação pública das organizações (França Filho, 2003 apud Benevides, 2019).

Benevides (2019) sintetiza a gestão social como a:

“(...) tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada na inteligibilidade da linguagem, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação enquanto fim último. Advertimos que tal conceito não tem caráter prescritivo, pois pode haver gestão social para além dele. Busca-se uma delimitação do campo que possa criar fronteiras para serem mudadas com o decorrer das pesquisas e da própria prática na área”. (Benevides, 2019 apud CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011, p.697 apud CANÇADO, 2014, p. 80)

Uma vez definida a ideia de instrumento e instrumentação da ação pública, intervenção socioterritorial e a de gestão social, é o momento situarmos sobre os novos instrumentos socioterritoriais que têm o poder de intervenção nos territórios. No entanto, é fundamental também nos posicionarmos em relação à noção de território.

Território: contextualização e definição

Para Dallabrida, território é uma construção social, histórica e relacional (Dallabrida, 2020 apud Saquet, 2015) diretamente ligado aos processos de apropriação e dominação. O processo de desenvolvimento de um sistema (o capitalismo) é uma maneira pelas quais pode-se entender as formas de modelar determinado território, a partir das relações desiguais de produção. Em outra perspectiva, território também é visto pela dominação, no entanto, seria numa lógica de dominação pela soberania do Estado. Em uma outra, o território é construído pelos símbolos, sentimentos e memórias (Boullosa, Peres, 2020). Todavia, essas percepções que foram separadas para definir território, levam-nos, intuitivamente, a dizer que território é fruto das relações de territorialidade que se formam tanto no sentido de usurpação quanto no sentido de cooperação (Dallabrida, 2020).

As práticas de territorialidade, de acordo com Dallabrida (2020), são as que definem o próprio território. Dessa forma, essa territorialidade é determinada pelo uso e pela prática, pelas experiências, pela construção e pela desconstrução das relações sociais. As ações

coletivas territoriais de atores socioterritoriais são uma representação das práticas territoriais que construíram o território.

Outra acepção de território é vê-lo como instrumento de gestão. Segundo o referencial desenvolvido por Boullosa e Peres (2020), como instrumento, o território é resultado de processo de desenvolvimento social, projetado ou não (Pier Luigi Crosta 2009 apud Boullosa e Peres, 2020). Ou seja, o território é o resultado do uso que fazemos dele, mas é, ao mesmo tempo, também o que nos permite realizar determinados usos. Em outras palavras, o território é tanto causa como consequência da ação humana e social (Crosta, 2009 apud Boullosa e Peres, 2020).

O território, desta forma, também pode sofrer ação de projeção territorial, desde que se levem em consideração suas atribuições sociais, culturais e econômicas (Boullosa e Peres, 2020). Quando assumida essa função projetual, as ações sobre o território podem assumir dois papéis: de desenvolvimento e de governança. O primeiro está ligado ao uso dele como vetor que direciona o caminho da qual deve ser seguido para chegar a uma tal projeção, uma vez que a natureza e conteúdos irão modificar tal projeto, por isso vê-lo como vetor. E o segundo, pelas suas diferentes dimensões que implicam nas relações entre atores de um projeto de governança (Boullosa e Peres, 2020).

Contudo, a definição de território só pode ser considerada como “*palco*” se for no sentido o mais teatral possível, ou seja, ativo e não passivo. Se assim for, o território pode ser considerado como palco das relações sociais, das práticas das ações coletivas, das relações sociais que envolvem a ação pública. Conjuntamente com as práticas de uso, especificamente, com a complexidade das práticas de uso (CROSTA, 2009, SANTOS, 2007 apud Boullosa e Peres, 2020).

O território, por fim, pode ser considerado em dois âmbitos de análise, um como ator social complexo e multidimensional (CASTELLS e BORJA, 1996; MORIN, 2005 apud Boullosa e Peres, 2020). No primeiro caso, como próximo da definição de território-rede; e no segundo caso, compreendendo-o como instrumento de gestão que tem sua força em todos os âmbito das relações sociais, “administrações públicas, agentes econômicos, organizações sociais, setores intelectuais e profissionais, em prol da transformação, mais ou menos coletiva, das realidades sociais”. (Boullosa e Peres, 2020, p.17).

Retornando à ideia de Instrumento Socioterritorial Governativo

Os novos instrumentos de intervenção territorial são atuados no território-rede e representados por rede colaborativa de governança (Dallabrida, 2020; Boullosa e Peres, 2020). Alguns desses instrumentos socioterritoriais possibilitam a articulação de atores do próprio território, com objetivos que vão dos mais amplos aos mais restritos, assumem função de controle ou de deliberação, assim como podem se restringir a espaço de troca e produção de imagens em futuros territórios. Alguns exemplos são os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, bem como as Câmaras Temáticas, Fóruns, Plenárias, Grupos Técnicos e de Trabalho. (Boullosa e Peres, 2020), titularizando instrumento de participação.

O instrumento de indução por governança socioterritorial é formado por múltiplos mecanismos de governança voltados à aprendizagem, à negociação, às relações recíprocas e dialógicas, à interdisciplinaridade, à construção de acordos no dissenso, à resolução de conflitos, à resiliência. Essa nova forma de governança ressignifica a forma de fazer e pensar política territorial, por estar voltando os olhares à *“complexidade e pluralidade socioecológica e sociocultural dos territórios brasileiros.”* (Boullosa e Peres, 2020, p. 54)

Esses modelos de instrumentos socioterritoriais governativos representam o valor da inserção da rede colaborativa (sociedade civil) para a formação e gestão do território. Todavia, as redes colaborativas são um instrumento de intervenção que faz a transição dos modelos tradicionais de instrumento para os novos, e, também, fortalecem a democratização do uso do territórios, ao invés de uma função seletiva (Dallabrida, 2020; Boullosa e Peres, 2020).

2.3 Ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social

Por ocupação residencial coletiva irregular entende-se todo e qualquer assentamento que se desenvolve em propriedade de terceiros, sendo ela pública ou privada, sem qualquer tipo de autorização. Grande parte desses assentamentos são construídos por meio de loteamento clandestino (Moura, 2008). Assim, por loteamento clandestino compreende-se o processo de repartição em lotes de terrenos para a ocupação de moradia irregular, sem seguir legislação urbanística, sem licença ambiental e sem nenhum controle estatal, em suma, sem planejamento e infraestrutura (Pinto, 2003). Muitas vezes, a precariedade já começa com os

próprios ocupantes abrindo ruas, fazendo o encanamento de água e o ligamento de energia, e qualquer outra benfeitoria, dando início ao que chamamos de ocupação irregular.

Não raro os lotes clandestinos são produto de ações de grilagem, onde terceiros ocupam terras com propósito de vender e obter lucro - lamentavelmente. Por conta de toda a precariedade e vulnerabilidade social, muitas famílias acabam comprando esses lotes, pois veem nessas ocupações irregulares a possibilidade de acesso à moradia, uma vez que os preços são mais baixos em relação ao mercado imobiliário formal - embora haja estudos que estão tentando demonstrar o contrário, como os realizados pelo Lincoln Institute of Land Policy (2011).

Assim, quando olhados de modo mais amplo, podemos também perceber que as ocupações irregulares podem ser reflexo de instrumentos excludentes de desenvolvimento territorial que não são pensados na *“complexidade e pluralidade socioecológica e sociocultural dos territórios brasileiros”*. (Boullosa e Peres, 2020, p. 54). De fato, segundo Freitas (2017) os assentamentos informais de baixa renda são derivados da “reduzida oferta de terrenos urbanos com preços acessíveis”, além de fazerem parte de um processo desigual de ocupação do espaço urbano. De acordo com a mesma, o acesso a uma ocupação legalizada restringe ao poder pegar o alto preço desta mercadoria. A autora conclui que a falta de política de desenvolvimento territorial para a população de renda baixa vem contribuindo para o aumento de assentamentos irregulares, paralelamente, para o aumento da degradação ambiental (Freitas, 2017).

2.4 As ocupações irregulares no Distrito Federal

As ocupações irregulares do Distrito Federal, especificamente, originaram-se com a construção da capital, em 1956. Ou melhor, antes dela. Para concretizar a meta-síntese de Juscelino Kubitschek, ou seja, a construção de uma nova capital, o governo federal tinha optado pela desapropriação das fazendas que já existiam na área central do Distrito Federal. A partir daquele momento, o Estado, mais precisamente a Terracap, passava a ser proprietário unitário das terras. Segundo Blanco (2018 apud Brandão, 2013), esse processo de desapropriação também contribuiu significativamente para o surgimento das ocupações irregulares, uma vez que ele estocou terras do Distrito Federal.

Além disso, o processo de construção propriamente dito teve início com a vinda de milhares de pessoas oriundas de outros estados. Claro que, dentre estes tinham também, servidores públicos, comerciantes e empresários, mas a grande maioria era formada por trabalhadores braçais. E estes últimos moravam em diferentes partes do novo quadrilátero, como por exemplo da antiga Cidade Livre, onde hoje é o Núcleo Bandeirante. No entanto, na ideia do governo, os trabalhadores braçais deveria retornar para seus estados após a inauguração de Brasília - mesmo aqueles que tinham dedicado anos de trabalho em uma nova terra e trazido suas famílias, esses trabalhadores braçais não eram vistos como bem-vindos para continuar naquele lugar (BLANCO, 2018) uma vez que se planejava que eles fossem embora após a inauguração da capital. Entretanto, esses trabalhadores resistiram e ficaram mesmo após a inauguração da capital. O governo da época insistiu na remoção e os transferiu para as regiões que viriam a se transformar nas Regiões Administrativas de Ceilândia, Taguatinga e Gama, estimulando assim as primeiras ocupações irregulares que hoje em dia são as Regiões Administrativas - RA.

Já no que concerne aos loteamentos irregulares e abusivos, segundo dados da Terracap, o primeiro parcelamento irregular do Distrito Federal foi na região administrativa do Paranoá, conhecido como Condomínio Quintas da Alvorada que surgiu na década 1970, mas devido a seu estado precário de acesso, baixa infraestrutura e grande longevidade não se tornou um lugar atrativo. Mas, em contrapartida, o desabastecimento do mercado imobiliário do DF naquela época (em 1980) fez subir os preços dos imóveis, fazendo com que tanto a classe média e alta quanto a classe baixa da sociedade candanga optassem pela compra de lotes mais baratos, adquiridos de forma ilegal, em terra públicas ou privadas, por grileiros Surgiam os “condomínios”, que é um nome próprio do que seria as favelas (Blanco, 2018).

Outra RA de longevidade do centro do Plano Piloto que se tornou atrativa para a população baixa renda foi Planaltina-DF. Preexistente à capital, o lugar transformou-se em um ponto de refúgio para a população que não poderia pagar o alto valor de um imóvel. Assim como Planaltina-DF, Paranoá e São Sebastião também surgiram pela falta de preocupação dos governadores em desenvolver política territorial para esta população específica. No caso do Paranoá, a expansão se dá pelo reassentamento de uma população que morava na vila Paranoá, no entanto, devido estar em direção de uma APA, acabou viabilizando os assentamentos informais em suas bordas (Freitas, 2017).

Já no caso de São Sebastião, havia o intuito inicial de reassentar 7.520 habitantes que viviam à margem do rio São Sebastião, mas que tinha capacidade para 35.000 pessoas. No entanto, sua população subiu para 50.000 moradores devido a dois assentamentos informais formados pela população baixa renda. Nessas duas Regiões Administrativas, é possível notar que a primeira tomada de decisão é dada pelo Estado, mas depois essa mesma mão estatal se ausenta e os atores sociais tomam suas iniciativas para ter acesso ao território.

De acordo com Freitas (2017), a Área de Proteção Ambiental (APA) é o principal lugar onde se formam os assentamentos e, na maioria, devido a alguma iniciativa do poder estatal, como foram os casos do Paranoá e de São Sebastião.

Sem embargo, ao olhar o processo de urbanização do Distrito Federal, é possível constatar que foi um processo totalmente desigual, em que a população de baixa renda vem permanecendo limitada a ter acesso à moradia somente por meio de assentamentos informais localizadas não nos centros, mas nas periferias das Regiões Administrativas, sem qualquer acesso a estrutura ou serviços urbanos e, ainda, vulneráveis ao risco ambiental e urbanos.

Em contrapartida, há uma população de alta e média renda que acessa a áreas legais que foram planejadas por Lúcio Costa, vivendo em áreas com um índice de desenvolvimento humano (IDH) tão alto quanto os países mais ricos do planeta.

Adicionalmente, o baixo investimento em políticas territoriais para a população baixa renda fez com que surgissem movimentos sociais requerendo uma Reforma Urbana (Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaio, 2018). Segundo Alvarenga, Reschilian (2018), há um processo de periferização e espraiamento urbano que deixa margem para o surgimento das cidades desiguais, fazendo com que existam movimentos de profissionais e sindicais, lideranças de movimentos sociais e organizações não-governamentais que busquem a democratização do território urbano (MARICATO, 2015 apud (Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaio, 2018).

2.4 Condição de alta vulnerabilidade

Alguns estudos revelam que o conceito de vulnerabilidade surge no contexto das relações de trabalho no final da década de 90 do século XX. Advém dos estudos de Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim que dedicaram parte de estudos em analisar os conflitos

sociais gerados pelo capitalismo e suas formas de exploração (Cançado, RS de Souza, CB da Silva Cardoso, 2014).

Outros autores colocam o conceito de vulnerabilidade voltado para a saúde, relacionado à epidemia do Human Immunodeficiency Virus (HIV)/Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (aids) referindo-se às pessoas que apresentavam “gama maior de fatores associados à ação patogênica do vírus” (Ayres, França Júnior, Calazans & Saletti Filho, 2009), ou seja, estava relacionado a pessoas que estavam mais expostas ao vírus devido aos aspectos sociais e contextos que estão inseridos. Para os autores, a partir do conceito de vulnerabilidade foi possível identificar a epidemia interligada aos contextos sociais, isto é, a identificação da exposição àquele vírus quando a posição social na sociedade seria levada em consideração.

Para além deste recorte histórico feito por Ayres, França Júnior, Calazans e Saletti Filho (2009), o termo vulnerabilidade é entendido no contexto atual como a uma parte da sociedade mais frágeis socialmente, economicamente, juridicamente e politicamente. Nesse sentido, a vulnerabilidade remete à posição de desvantagem em relação à distribuição de renda, serviços, qualidade de vida, educação, saúde e, igualmente, acesso à moradia (Scott, Prola, Siqueira, Pereira, 2018).

O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), em relação ao socioterritorial, é um dos instrumentos usados para identificar o nível de vulnerabilidade no Brasil. O IVS é nascedouro do Atlas do Desenvolvimento Humano, desenvolvido pelo IPEA para identificação de diferentes situações de exclusão e vulnerabilidade social no Brasil, além do, desenvolvimento humano e da desigualdade interna de cada município brasileiro através do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e suas respectivas Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). O Atlas de Vulnerabilidade Social nos Municípios Brasileiros, trabalha juntamente com os direitos previstos nos Artigos 6º e 7º da Constituição Federal de 1988, um conjunto de ativos, recursos e estruturas para indicar como vivem as famílias brasileiras. A UDH, por sua vez, é um instrumento que mede as desigualdades intrametropolitanas a partir dos pontos de vista socioeconômicos (Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaios, 2018). Em relação à questão de moradia, o IVS trabalha em três subíndices para medir a vulnerabilidade: infraestrutura urbana, capital humano, renda e trabalho “permitindo um mapeamento individual da exclusão e da vulnerabilidade social para os 5.565

municípios brasileiros (conforme malha municipal do Censo demográfico 2010) (MA Costa, BOE Marguti, 2015 in: repositório.ipea.gov.br, p. 12), e tem como indicativo apontar o acesso, a ausência ou a insuficiência desses três “ativos” - infraestrutura urbana, capital humano e renda e trabalho, desocupação de adultos, a ocupação informal de adultos pouco escolarizados e a dependência com relação à renda de pessoas idosas - como parâmetro para a definição de vulnerabilidade (Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaio, 2018).

A inserção de um indivíduo nas estruturas sociais pode expressar o nível de sua vulnerabilidade social, segundo alguns teóricos. Essa inserção pode ser observada em dois campos: tanto no mercado de trabalho quanto em relação ao vínculo de dependência do indivíduo com a família. No tocante ao mercado de trabalho, a vulnerabilidade é observada em tais situações: se “i) o trabalho é estável, ou seja, aquele regido por contrato de duração indeterminada, associado a direitos e proteções aos riscos sociais; ii) se é trabalho precário, isto é, sem contrato ou por contrato de curta duração, dissociado de direitos e proteções; e iii) se há não inserção, representada pela situação do não trabalho, seja por desemprego, seja por incapacidade de trabalhar.” (Costa, Santos, Marguti, Pirani, Pinto, Curi, Ribeiro, Albuquerque, 2018, p.11).

Quanto a relação com a família, pode-se medir o vínculo de dependência em três níveis: “fortes (ancoradas em base familiar segura, ou em amigos e parceiros estáveis); frágeis (caracterizadas por relações familiares esgarçadas, amizades e parcerias instáveis e inseguras); ou, ainda, nenhuma inserção, correspondendo a situações de isolamento social.”.

A partir desses dois campos é possível filtrar os tipos de inserção: a primeira é zona de integração, que tem a ver com o trabalho estável com relação a proximidade forte com a família; a segunda é a zona de desfiliação, que é a não vinculação com o mercado de trabalho e nem com as relações sociais; e última é a zona de vulnerabilidade, que é precarização dos dois campos (mercado de trabalho e as relações de proximidade). Portanto, neste caso, a vulnerabilidade social é relacionada à integração dos indivíduos e sua vinculação ou desvinculação social” (Castel, 1998, p. 26 apud Costa, Santos, Marguti, Pirani, Pinto, Curi, Ribeiro, Albuquerque, 2018).

A vulnerabilidade social também está correlacionada ao desenho urbano das cidades, mais especificamente, a questão do isolamento social da população de baixa renda. Segundo Kaztman (2001 apud Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaio, 2018), esta correlação se dá

pela segregação, precariedade e instabilidade no mercado de trabalho e pela carência de serviços públicos a qual esta população está condicionada, de forma que essa conjuntura de ativos liga-se a exclusão social com a vulnerabilidade social (Kaztman 2001 apud Alvarenga, Reschilian - Oculum Ensaios, 2018). Os programas sociais de moradia, como o Minha Casa Minha Vida, são um veto que leva ao isolamento social, uma vez que as moradias desse programa são construídas em lugares periféricos, afastados de áreas centrais valorizadas pelo poder estatal, mais um ativo de vulnerabilidade social.

3. POSICIONALIDADE DE PESQUISA NO CAMPO DE ESTUDOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS

Por estudos críticos em políticas públicas compreendo como um campo de estudos contrário ao que estamos acostumados dentro do curso de Gestão de Política Pública. Neste, assume-se um posicionamento crítico em vez de racional-empirista. Ser crítico também é se desvincular do tradicional ciclo de política pública, da racionalidade instrumental, da ideia de policymakers e principalmente da visão estadocêntrica das políticas públicas de Lasswell. Aproximando assim, da classificação de política pública por escolas: a escola racional (rational policy analysis), a da investigação de políticas públicas (policy inquiry), a dos ciclos (policy making studies) e a da escolha pública (“public” choice) de Regonini (2001), - essa última abordagem e interpretação assemelha-se com estudos críticos em políticas públicas. Sendo assim, na perspectiva dos estudos críticos em políticas públicas a ideia de fato e valor, objeto e sujeito são indissociáveis, ao contrário do que acontecia em Lasswell. Portanto, este campo contribui para “orientar-se para a problematização de padrões normativos e de suposições ainda não examinadas, desnaturalizando-os” (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2021, p. 318). Para Fischer (2016), este campo implica-se em fazer ciência de forma interpretativista, crítica e marcante.

Além disso, no campo de estudos críticos em políticas públicas parte-se do pressuposto da não neutralidade dos processos, isto é, os atores das políticas públicas são completamente influenciados pelos seus valores, interesse social e financeiros, seus sentimentos e emoções.

Portanto, esta pesquisa, desde a sua problematização inicial, ou seja, da construção do problema de pesquisa, passando pela definição dos objetivos, geral e específicos, e dos

encaminhamentos metodológicos, estão ancorados na tradição crítica de estudos em políticas públicas.

4. METODOLOGIA DE PESQUISA

Quanto à metodologia de pesquisa, essa pesquisa está situada dentro dos estudos críticos em políticas públicas. E o que mais me chamou a atenção é que não há separação entre fato e valor e não há separação entre sujeito e objeto. Com isto, admite-se que nada é neutro, nem os programas, nem as leis, nada. E leva em consideração a emoção dos atores para poderem ser atingidos os objetivos específicos propostos nesta pesquisa. Com isso, na metodologia irei problematizar o objetivo central dele, isto é, “as ocupações irregulares de alta vulnerabilidade no DF.”

A pesquisa foi feita pelos seguintes procedimentos metodológicos: levantamento e análise bibliográfica, análise documental, entrevistas e estudo de caso. Ressaltando, que as entrevistas foram cedidas por livre e espontânea vontade dos entrevistados, preservando a anonimidade de todos. Sendo, a presente pesquisa contou com três entrevistas: da Secretaria de Desenvolvimento Social - SEDES, Subsecretária de Políticas e Planejamento Urbano - SUPLAN - DF e a coordenadora social do assentamento Miguel Lobato.

Análise de dados

Para problematizar as noções de instrumento de políticas públicas e de ocupações irregulares urbanas (**objetivo 1**), foi feita pesquisa bibliográfica e análise bibliográfica. A pesquisa e análise bibliográfica consistem em revisitar obras já publicadas sobre o tema, onde, a finalidade é que o pesquisador tenha total conhecimento sobre o tema trabalhado para poder sistematizar o material analisado. Ademais, o intuito desse levantamento bibliográfico é atualizar, desenvolver conhecimento e contribuir para novas pesquisas (AS de Sousa, GS de Oliveira, 2021). Dessa forma, a noção de ocupação irregular não será vista “como assentamentos que estão localizados em propriedade de terceiros, sendo ele público ou privado” como mencionado no referencial teórico, a partir desse levantamento novas perspectivas serão apresentadas. Para realizar a pesquisa bibliográfica, serão revisitados livros, artigos científicos, teses, dissertações, anuários, revistas, leis, dentre outras fontes que auxiliem na análise do problema.

Para compreender a diversidade de ocupações irregulares no Distrito Federal (**objetivo 2**), também foi feita uma pesquisa documental em documentos oficiais, buscando

mapear documentos que possam descrever como são as diversas ocupações de alta vulnerabilidade do Distrito Federal. Também foi feita uma entrevista com um representante da SEDES para entender a definição e compreensão de vulnerabilidade socioeconômica. A ele, foram feitos os seguintes questionamentos:

Roteiro de entrevista com a SEDES

1. Me fale um pouco sobre sua formação e sobre o seu trabalho aqui nesta organização/instituição/secretaria/etc..
2. Para a SEDES, o que é uma situação de vulnerabilidade social?
3. Qual a definição da SEDES de baixa renda?
4. Como é definida uma **área** como baixa renda?
5. Qual tipo de assistência social é dada para as pessoas que estão na condição de ARIS? No sentido da implementação dos equipamentos públicos, principalmente educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, lazer, segurança pública, abastecimento.
6. Gostaria de acrescentar algum ponto que não foi abordado durante a entrevista?

Entrevista

Para analisar como o GDF lida com o problema público das ocupações irregulares de alta vulnerabilidade social através dos instrumentos, (**objetivo 3**), além da pesquisa e análise bibliográfica, também foram feitas entrevistas semi-estruturadas com subsecretarias da SUPLAN. A análise da entrevista foi feita no estudo de caso do Miguel Lobato.

Roteiro de entrevista com a SUPLAN

1. Me fale um pouco sobre sua formação e sobre o seu trabalho aqui nesta organização/instituição/secretaria/etc..
2. De modo geral, como essa secretaria (SUPLAN) lida com o problema dos assentamentos informais de pessoas em alta vulnerabilidade social?? Há um setor específico para lidar com este problema? Por favor, me explique um pouco como funciona.
3. E como funcionam as ARIS? Quais os critérios de regularização, por exemplo, e o que acontece depois disso??
4. E qual o processo para a inclusão das ARIS no PDOT? É uma vez que isto acontece, ele passa a receber um tratamento diferenciado? Se sim, em quê?

5. E como se dá a relação da secretaria com os assentamentos em si? Há reuniões? Vocês dialogam mais com os líderes? Ou há pouco diálogo? Por favor, me explique um pouco como funciona esta dimensão que a gente poderia chamar de participação.
6. E como você acha que as demais organizações/instituições que lidam com este problema poderiam ajudar (inclusive em relação aos próprios assentados)? Há algum caso que você poderia utilizar para ilustrar este problema melhor?
7. Gostaria de acrescentar algum ponto que não foi abordado durante a entrevista?

Análise de dados da entrevista

Para auxiliar na interpretação de como os gestores do GDF lidam com as ocupações, foram feitas pesquisas documentais no site do governo.

Estudo de caso

Na parte crucial desta pesquisa - na reconstrução do caso do assentamento Miguel Lobato - foi feita uma entrevista com a coordenadora social do assentamento, também foram usadas referências bibliográficas e a entrevista com subsecretarias da SUPLAN. Amparando a interpretação das entrevistas e das referências bibliográficas em uma linha interpretativa, que por sua vez, trabalha com novos significados das informações. Além disso, é possível que o pesquisador construa e reconstrua o problema social em questão pelas suas vivências, concepção social, histórica e política.

Roteiro de entrevista com a coordenadora social do assentamento Miguel Lobato

1. Me fale um pouco sobre você e como você chegou até este assentamento, por favor
2. Me fale por favor um pouco sobre a história deste assentamento
3. E quais os principais problemas que vocês enfrentam hoje?
4. E qual a atual situação jurídica do assentamento? A comunidade já tem a posse da terra?
5. Como se dá o diálogo para que seja iniciado o processo de regularização? São vocês que vão atrás dos órgãos estatais ou são eles que entram em contato com a comunidade? Como são recebidos? Para onde vão exatamente?
6. Como você acha que são vistos pelo poder público?
7. E o que você, como líder comunitário, tem aprendido nesses anos todos?

8. E você acha que a situação do conjunto geral dos assentamentos informais de pessoas com alta vulnerabilidade social tem mudado no GDF? Explique por favor a sua resposta.
9. Já estamos quase acabando, mas, antes, por favor, me explique como foi a regularização da água com a CAESD? É ou foi algo coletivo ou individualizado?
10. Quais os atuais pontos de demanda do assentamento? Como está sendo o abaixo-assinado para o posto de saúde, quadra de esportes e escolas? Qual será a destinação deste abaixo-assinado?
11. Por fim, quais serão os próximos passos da comunidade?
12. Se possível, por favor, me indique algum/a outro/a líder comunitário para que eu entreviste.

5. HISTÓRIA DOS ASSENTAMENTO IRREGULARES DO DISTRITO FEDERAL

As ocupações irregulares do Distrito Federal existem bem antes da consolidação da capital. Há registro que, em 1927, ocorreu o primeiro parcelamento irregular do DF na região administrativa de Planaltina-DF. Desde então, essa forma de ocupação do território perpetua-se até os dias atuais.

Esse processo de ocupação irregular do território do Distrito Federal é fruto de diversas tomadas de decisão inconclusas do poder estatal, a exemplo, o próprio processo de desapropriação de terras que marcou a construção da capital. No entanto, como muitas terras não tinham registros cartorários das propriedades, a Comissão de Localização e Mudança de Nova Capital não concluiu o processo. Diante de tantas dificuldades, chegamos hoje em um cenário no qual apenas 51,36% das terras foram efetivamente desapropriadas, estando sob o monopólio estatal, e 6,83% ainda estão em processo de desapropriação. Outros 8,53% são terras que têm tanto o Estado quanto proprietários privados como donos, e outros 33,28% são terras privadas - segundo dados da Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP (Jatobá, 2016 apud Oliveira, 2008, Malagutti, 1996).

Se, em um momento inicial, a intenção era que houvesse um monopólio estatal das terras do Distrito Federal; em outro, por volta de década de setenta, o que de fato ocorreu foi o parcelamento ilegal por parte dos próprios proprietários das terras, sobretudo para a construção de condomínios para classe média sobre terras que acabaram sendo comprovadas como públicas. Segundo dados levantados pelo Grupo de Trabalho sobre Parcelamento Irregulares do DF - GET/PI, em 1992 já havia 529 parcelamento irregulares no território no Distrito Federal (Jatobá, 2016-2000).

As ocupações irregulares da classe baixa também fazem parte da história da construção da capital desde seus primórdios. Os primeiros assentamentos da classe baixa eram ocupações provisórias de trabalhadores contratados para trabalharem na construção da capital, localizadas nas regiões centrais da capital. Naquele primeiro momento, os assentamentos eram erguidos tanto por trabalhadores que construíram a capital, quanto por parte do alto escalão, como engenheiros, servidores e até mesmo políticos, como foram os casos dos assentamentos Cidade Livre, Vila Paranoá, Candangolândia e Vila Planalto.

No entanto, apesar de na época existirem assentamentos informais, sobretudo nos formatos de loteamento, para ambas as classes sociais, as iniciativas estatais interferiram de forma mais intensa nas ocupações da população de baixa renda. Esta intervenção é um tanto elitista, pois forçava o deslocamento destes assentamentos para regiões localizadas fora do Plano-Piloto - para regiões que hoje chamamos de regiões administrativas, mas que já foram chamadas de cidades-satélites¹ ou cidades-dormitório. A justificativa apresentada para a remoção desses trabalhadores das áreas centrais do Plano Piloto foi a de que aquela região era uma área tombada.

O caso mais conhecido dessa política de exclusão é, sem dúvidas, a Ceilândia, nascida da Campanha de Erradicação de Invasões promovida pelo GDF em 1971 (Jatobá, 2016), cujo objetivo era acabar com as inúmeras invasões e acampamentos que estavam localizados no Núcleo Bandeirante, um território estratégico para a construção da capital. A Campanha era presidida pela então primeira-dama, Vera de Almeida Silveira, e desde o início contou com uma forte represália policial. Essa remoção agravou profundamente a vida dos trabalhadores, uma vez que dificultou o acesso ao trabalho, comércio, além de dificultar a locomoção (Paviani, 2010) para o centro, colocando-os em situação de alta vulnerabilidade socioeconômica. Ceilândia é até hoje um território de alta vulnerabilidade social, com muitos problemas de mobilidade, desemprego e violência. Com uma população de 350.347 moradores, segundo a Pesquisa distrital por amostra de domicílios (IBGE, 2021), representa a mais populosa região administrativa do DF, com diferentes setores e áreas dentro dela.

Mas Ceilândia é somente um dos casos. A região administrativa de Taguatinga, criada antes dela, em 1958, tinha o mesmo objetivo de receber moradores/trabalhadores deslocados do Núcleo Bandeirante (antiga Cidade Livre). Diferentemente de Ceilândia, porém, que foi uma remoção forçada, Taguatinga foi resultado de uma reivindicação da massa trabalhadora que tinha vindo para Brasília em busca de emprego e, anos depois, ainda se encontravam alojados em barracos de madeira ao longo da avenida da W3.

A ocupação de Taguatinga também tem o significado de segregação socioespacial, contudo, pois, quando os trabalhadores reivindicavam moradia, eles não desejavam que fossem isolados daquele território que estavam ocupando, mas sim que fossem mantidos no território que estava sendo construído por eles mesmos. No entanto, a política de exclusão do

¹ Há discordâncias quanto o termo cidade-satélite (s), por isso, a designação adotada nesta pesquisa será Região Administrativa - RA

então presidente Juscelino Kubitschek entendeu que os então assentados não faziam parte do desenho ideológico de Brasília (Paviani, 2010).

Por outro lado, ao mesmo tempo em que Taguatinga estava sendo ocupada, surgiam novas ocupações no Distrito Federal, como Gama, Vila Buriti e Sobradinho. Em 1960 começa a existência do Guará I e Brazlândia - preexistente a Brasília - para receber os moradores da invasão Vietcong (Paviani, 2010).



A região administrativa de Samambaia também foi projetada, entre os anos de 1985 e 1989, pelo governo do Distrito Federal. Ao contrário da Ceilândia, desde o começo Samambaia foi planejada como uma região administrativa - a época cidade-satélite - que deveria oferecer, além de moradia, centro educacional, ponto de lazer e cultura, pontos de comércio, saúde e transporte (Paviani, 2010). Previa que os loteamentos seriam feitos de forma legal, por meio de leilão, e que a região seria habilitada por diversas classes socioeconômicas. No entanto, devido a uma crise econômica sofrida no ano 80, o projeto Samambaia ficou inconcluso e apenas algumas medidas do projeto, como a construção da Sociedade de Habitação de Interesse Social - SHS - não foi posto em prática. Somente em outubro de 1984 a TERRACAP começou os leilões de lotes. Foram leiloados 736 lotes

residenciais, com 150 m², além de lotes comerciais que tinham entre 300 a 900 m² (Paviani, 2010). A maioria desses lotes foram adquiridos pelas construtoras por valores dobrados de um lote uniresidencial de pequena área, isso fez com que os compradores de renda baixa fossem excluídos do processo licitatório. Outro fator que contribuiu para a exclusão das pessoas de baixa renda foi a exigência de um prazo de construção de 24 a 30 meses, conforme a proposta da TERRACAP.

Sem embargo, apesar de ser uma região projetada, a não conclusão do projeto trouxe inúmeros problemas sociais para Samambaia. No governo de Joaquim Roriz (1988-1990), Samambaia também passou a ser um ponto de realocação de assentados transferidos do Plano Piloto, através do Programa de Assentamentos para a População de Baixa Renda – PAPBR, do qual fez com que o número de moradores subisse de forma exorbitante. Em janeiro de 1989, havia 7 mil moradores; já em maio, com a política de limpeza do então governador, o número de moradores subiu para 15 mil moradores e 40 mil inquilinos de baixa renda (Paviani, 2010). Com a vinda desse volume de pessoas, surgiram outras regiões administrativas ao redor de Samambaia, tais como Santa Maria, Recanto das Emas e Riacho Fundo, todas em terras públicas já incluídas no Plano Estrutural de Ordenamento Territorial - PEOT, de 1977 (Jatobá, 2016).

Contudo, o resultado da realocação de Samambaia foi estarrecedor. Das 140 mil famílias cadastradas, apenas 70 mil se encaixavam nos critérios de beneficiárias dos lotes (números de filhos, não ser possuidor de imóveis e anos de residência no DF). Ademais, a política do PAPBR ultrapassou o governo Roriz e continuou até seu sucessor Cristovam Buarque (1995-1998). Durante o governo de Buarque foram entregues cerca de 3000 lotes por ano. Essa média permaneceu até o terceiro e quarto período de segundo mandato de Roriz, no entanto, foi descontinuado.

A retomada de uma política habitacional no DF só veio em junho de 2006 com a Lei Distrital no 3.877. O contexto nacional, porém, era mais propício, onde, diversos instrumentos de políticas públicas para o enfrentamento do problema da moradia havia sido lançados: o Plano Nacional de Habitação, de 2004, a instituição do Sistema e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS), em 2005, Plano Nacional de Habitação (PlanHab) em 2008 e o mais conhecido Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2009.

Adicionalmente, no Distrito Federal, nos anos de 1989 a 1995, o número de parcelamentos irregulares era de 529, dos quais 69% eram da população de baixa renda, conforme o Diagnóstico Preliminar dos Parcelamentos Urbanos Informais (SEDUMA, 2006, Jatobá, 2016). Os assentamentos informais tornaram-se mais evidentes no final da década de 1990 e início da década de 2000, surgindo novos pólos periféricos como Estrutural, Itapoã e Sol Nascente (Jatobá, 2016; Paviani, 2010).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, fez um levantamento, em meados de 2019, sobre a renda das pessoas que estão alocadas em ocupações irregulares - esta pesquisa foi chamada de Núcleo Urbanos Irregulares. Segundo ela, há no DF 306 ocupações irregulares de baixa renda, com cerca de 11,6 mil domicílios, representando 11% do total do quadrilátero. Além disso, foi revelado que nestas áreas, os grupos de renda média-baixa e renda baixa têm renda domiciliar média de R\$3.101 e R\$2.472, respectivamente. Contudo, enquanto o primeiro grupo está situado nas regiões administrativas de Brazlândia, Ceilândia, Planaltina, Riacho Fundo, Riacho Fundo II, SIA, Samambaia, Santa Maria e São Sebastião, o segundo está situado nas regiões administrativas de Fercal, Itapoã, Paranoá, Recanto das Emas, SCIA-Estrutural e Varjão².

Ao analisar a história dos grandes assentamentos que fizeram e ainda fazem parte da conjuntura urbana do Distrito Federal, fica nítido uma política de segregação do território socioespacial que foi gerada por meio de uma tomada de decisão excludente. Assim, ao invés de solucionar o problema da falta de moradia para a população em situação de vulnerabilidade socioeconômica, acabou fomentando a lógica da valorização das áreas centrais em detrimento da baixa qualidade de vida nas periferias. Em suma, a existência dos assentamentos informais do Distrito Federal está diretamente relacionada ao controle ineficaz e elitista do poder estatal das terras, que se concretizou na falta de um planejamento urbano contínuo, impedindo a maioria das pessoas de baixa renda de acessar o mercado formal de moradia, num processo planejado de ausência de política habitacional voltada para esta população.

² Segundo o IPEA, esses dados foram levantados através do cruzamento de dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD (2018), realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) onde cada RAs foi agrupada de acordo com sua renda; também foi levado em consideração os tamanhos dos lotes.

6. INSTRUMENTOS SOCIOTERRITORIAIS GOVERNATIVOS TRADICIONAIS

Segundo a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DF - SEDUH, os instrumentos básicos que lidam com as ocupações irregulares são o que estão previstos na política urbana de desenvolvimento e ordenamento territorial: o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, Regularização Fundiária Urbana (REURB), e os Planos Diretores Locais PDLs - conforme a Lei Orgânica do Distrito Federal. Esses instrumentos são aprovados por meio de lei complementar (Art.316, Lei Orgânica).

6.1 Lei orgânica do Distrito Federal

Primeiramente, a Lei Orgânica do Distrito Federal é a lei fundamental que norteia o exercício do poder dentro deste território. Todavia, no Art.316., estão previstos os instrumentos básicos das políticas de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos devem ser o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT e, como instrumentos complementares, a Lei de Uso e Ocupação do Solo - LOUS e os Planos de Desenvolvimento Local - PDLs, todos aprovados por meio de lei complementar.

No artigo sucessor (Art. 317.), primeiro parágrafo, é estabelecido que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT tem a “função social da propriedade, mediante o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à preservação do meio ambiente, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas” (Lei Orgânica/DF, 2007), devendo conter também a delimitação das zonas especiais de interesse social. Adjunto ao PDOT, a Lei de Uso e Ocupação do Solo é um instrumento integrante do processo de desenvolvimento urbano. Todos esses instrumentos são descritos detalhadamente abaixo, visando, contudo, os objetos desta pesquisa.

6.2 Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal – LUOS

A Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal trata-se de parâmetros de uso e ocupação do solo para lotes e projeções localizados na Macrozona Urbana do Distrito Federal nos parcelamentos urbanos registrados em cartório de registro de imóveis competente

(LUOS/DF, 2022). Adicionalmente, para áreas fora das áreas tombadas do DF: Plano Piloto, Cruzeiro, Sudoeste e Noroeste³.

No tocante ao uso e ocupação do solo de ocupação irregular, obedece-se o que está posto no PDOT no Artigo 131 e anexo VI da lei: “Art. 131. Na fixação dos índices urbanísticos das Áreas de Regularização, é considerada a situação fática da ocupação, assim como suas especificidades urbanísticas, ambientais e sociais, devendo:

I – os usos permitidos, tamanho máximo e mínimo dos lotes residenciais, assim como os coeficientes de aproveitamento básico e máximo dos lotes de cada Área de Regularização, fixados no Anexo VI desta Lei Complementar. (PDOT/DF, 2009)

Aditivamente, os projetos urbanísticos de uma área de interesse social são desenhados pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal durante o processo de regularização. O objetivo deste instrumento é desenhar a poligonal de uma ARIS, nesse momento, é que se desenha o tamanho dos lotes, e lotes serão para residência e quantos servirão ao comércio. Os demais equipamentos públicos como escolas e postos de saúde serão desenhados no Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT de acordo com o tamanho da população da ARIS.

6.3 O Plano Diretor De Ordenamento Territorial - PDOT

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT é um instrumento tradicional da política urbana do Distrito Federal que tem como finalidade o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e rural, e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território, para assegurar o bem-estar de seus habitantes (segundo a LEI COMPLEMENTAR n.º 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009). Segundo o Artigo 31 da Lei Orgânica, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT incorpora todo espaço físico do DF e regula a localização dos assentamentos humanos e das atividades econômicas e sociais da população.

³ O Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB foi o instrumento usado para tombamento das regiões centrais do Plano Piloto de Brasília antes mesmo da inauguração da capital, onde, Brasília passou-se a ser considerada Patrimônio Cultural da Humanidade, no ano de 1987, quando foi inserida na Lista do Patrimônio Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO.
Disponível em: BRASÍLIA, CAPITAL-PATRIMÔNIO: sinergia para o desenvolvimento.
LINK: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/56731/1/GeoGraphos_IV-PYDES_19.pdf

Está previsto que o PDOT deve ser revisado a cada 10 (dez) anos. A Lei Complementar n.º 803, de 25 de abril de 2009, dispõe-se sobre essa revisão e também sobre a sua adequação às diretrizes e aos instrumentos previsto na Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Este instrumento deve incorporar as políticas e diretrizes ambientais e setoriais implantadas no Distrito Federal, conforme previsto em parágrafo único:

Parágrafo único. O PDOT abrange a totalidade do território do Distrito Federal e atende ao disposto na Constituição Federal, na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e aos princípios da política urbana e rural contidos no Título VII da Lei Orgânica do Distrito Federal. (PDOT/DF, 2009)

A revisão do PDOT tem como objetivos a adequação aos novos desenhos do território. Ou seja, somente o processo de revisão do PDOT permitiria a integração dos assentamentos informais passíveis de regularização à cidade legal. Após essa inclusão, inicia-se o processo de regularização jurídica, que é feita, no âmbito do Distrito Federal, pela Lei Complementar n.º 986/2021. Todavia, são duas categorias de assentamento que são passíveis de regularização: Área de Regularização e Setor Habitacional de Regularização.

6.4 Regularização Fundiária Urbana – Reurb

A Regularização Fundiária Urbana - REURB é um procedimento jurídico que garante a titulação do imóvel às pessoas, de baixa renda ou não, que vivem em núcleos urbanos clandestinos ou irregulares⁴. A REURB está prevista na Lei federal 13.465/2017, qualificada como um instrumento que age com medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais voltada para a regularização jurídicas de terrenos, assentamentos e ocupações que estão irregulares. Em outras palavras, essa lei busca resolver algum descumprimento dos parâmetros urbanísticos - por exemplo, os trâmites da Lei 6.766/79.

Ela deveria funcionar como um instrumento que ajustará a situação até então irregular juridicamente. Dentre seus principais objetivos, destacam-se os que estão no Artigo 10, incisos V, VI, VIII, IX, XI.

⁴ Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/944046-projeto-permite-regularizacao-de-nucleos-urbanos-informais-existentes-ate-2022/#:~:text=O%20texto%20altera%20a%20Lei.n%C3%BAcleos%20urbanos%20clandestinos%20ou%20irregulares.>

V - estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade;

VI - garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;

VIII - ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes;

IX - concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;

XI - conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;

No âmbito do Distrito Federal, a lei de regularização fundiária urbana é a Lei Complementar nº 986/2021, que estabelece os princípios, objetivos e diretrizes da Lei federal n.º 13.465 e faz alteração no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT. Em seu primeiro parágrafo, a REURB é descrita como processo que abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, para fins de garantir o direito social à moradia.

Conforme está exposto no Art. 5ª desta Lei Complementar nº 986/2021, a Reurb é aplicável aos núcleos urbanos informais considerados áreas de regularização, conforme é indicado no art. 125 da Lei Complementar nº 803, de 2009.

O artigo 4º determina que compete ao órgão gestor do desenvolvimento territorial e urbano do Distrito Federal a identificação dos núcleos urbanos informais, bem como a confirmação da classificação preliminar em uma das modalidades de regularização fundiária urbana previstas nesta Lei Complementar, nos termos estabelecidos no seu regulamento.

O nono parágrafo do mesmo artigo explana que a REURB é aplicada às áreas definidas no projeto de urbanismo de regularização fundiária urbana e as diretrizes urbanísticas fornecidas pelo órgão gestor do desenvolvimento territorial e urbano do Distrito Federal, observado o disposto no PDOT.

Após o momento de identificação das ocupações irregulares e ter feito o projeto urbanístico, em seguida, é incluindo as áreas de interesse social no PDOT - revisão do PDOT permite a inclusão de novas ARIS. Após essa inclusão, através da REUB inicia-se o processo de regularização. A última revisão foi feita pelo o governo Ibaneis Rocha, em 30 de junho de 2021, onde foram incorporadas as seguintes ocupações irregulares (núcleos urbanos informais):

I – ARIS em Setor Habitacional:

a) ARIS Dorothy Stang;

b) ARIS Miguel Lobato;

II – ARIS fora de Setor Habitacional:

a) ARIS Capão Comprido II;

b) ARIS Morro da Cruz II;

c) ARIS Favelinha da Horta Comunitária;

d) ARIS Condomínio Bica do DER;

e) ARIS Vila do Boa;

f) ARIS Nova Gênese.

Sem embargo, apesar de existirem esses instrumentos socioterritoriais dentro do aparelho estatal do Distrito Federal, eles são muito distantes dos que estão em condição de áreas de interesse de vulnerabilidade socioeconômica. Por exemplo, a REURB prevê que as ocupações irregulares (as consideradas ARIS) estão mais propícias a receber “a implantação de infraestrutura e de equipamentos públicos comunitários pode ser realizada” (Distrito Federal, Lei Complementar nº 986/2021). Para esclarecer, os equipamentos públicos comunitários são instalações e espaços de infraestrutura urbana destinados aos serviços públicos de educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, lazer, segurança pública, abastecimento, serviços funerários e congêneres.

No entanto, na realidade, a implementação desses equipamentos é feita de forma muito tardia, fazendo com os atores sociais destas ocupações elaborem suas próprias dinâmicas para ter acesso ao mesmo. Dessa forma, a relação entre órgão gestor do desenvolvimento territorial e urbano do Distrito Federal e moradores das ocupações irregulares de vulnerabilidade socioeconômica - ARIS - é muito distante. Na verdade, durante a pesquisa em campo, foi observado que a ação pública do órgão gestor trabalha de forma desproporcional aos anseios dos que estão em condição de vulnerabilidade socioeconômica. Para tanto, essa questão será analisada nos próximos capítulos.

7. DIVERSIDADE DE OCUPAÇÕES IRREGULARES DE ALTA VULNERABILIDADE NO DF (MAPEAMENTO)

Para nível de recorte territorial, será apresentado nesta seção apenas algumas ocupações irregulares de alta vulnerabilidade que estão situadas no lado Norte do Distrito Federal. Para tanto, para fazer a descrição dos Setores Habitacionais abaixo foi utilizado os dados dispostos no documento técnico do PDOT disponível no site da SEDUH.

7.1 Região Administrativa de Sobradinho

A Região Administrativa de Sobradinho encontra-se atualmente, de acordo com último PDOT, com seis áreas de interesse social: Fercal, Fercal II, Fercal III, Queima Lençol, Buritis, DNOCS e Indaiá.

Setor Habitacional Fercal – SHF

O Setor Habitacional Fercal – SHF é um território de 802,276 hectares, que se localiza entre DF-205 e DF-150 e é cortado pelo Córrego do Engenho Velho. O setor possui 7.311 habitantes, caracterizada como de renda baixa e com a pretensão de chegar a população de 16.045 habitantes, considerando a densidade populacional prevista para o Setor.

O setor é composto por cinco parcelamentos: Área de Regularização de Interesse Social – ARIS Fercal I, que é composta por: Comunidade Alto Bela Vista, Comunidade Bananal, Comunidade Fercal Leste ou Fercal Leste e Rural Engenho Velho. Área de Regularização de Interesse Social – ARIS Fercal II, composta por: Rua do Mato. Área de Regularização de Interesse Social – ARIS Fercal III, composta por: Fercal Oeste.

A situação de infraestrutura urbana, isto é, a implementação equipamentos públicos comunitários da região, encontra-se com o parcelamento consolidado e com energia elétrica e iluminação pública implementadas. Já o abastecimento de água advém de um poço profundo e não tem rede de esgoto sanitário, sendo substituído por fossas sépticas individuais. No tocante à mobilidade, a região é atendida por apenas uma linha ligando a Comunidade Bananal até Sobradinho II - de acordo com documento técnico do PDOT.

Contudo, o Setor é originário de parcelamento de terras particulares desapropriadas pela Terracap e desapropriadas em comum, estando localizadas nos limites da APA do Planalto Central em que o órgão licenciador é o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente - IBAMA. Sua regularização condiciona as restrições ambientais.

ARIS Queima Lençol

A ARIS Queima Lençol também se encontra localizada na Região Administrativa de Sobradinho. A área tem 42,64 (quarenta e dois hectares e sessenta e quatro centiares) e está alocada às margens da DF-150, em frente à fábrica de cimento CIPLAN. Sua população é de 920 (novecentos e vinte) habitantes, caracterizada como de renda baixa. A ocupação também não dispõe de infraestrutura urbana qualificada, do qual, o abastecimento de água é feito por um poço profundo, não há rede de esgoto ou drenagem pluvial e a população também conta com fossas sépticas.

Todavia, a ARIS Queima Lençol encontra-se em não desapropriada da Fazenda Sobradinho e parte em terras desapropriadas pela TERRACAP, nos limites da APA do Planalto Central, onde o órgão licenciador é o IBAMA.

ARIS Buritis

A ARIS Buritis que também se encontra localizada na Região Administrativa de Sobradinho tem 24,53 hectares situada em terras desapropriadas pela TERRACAP da Fazenda Sobradinho, e estando nos limites do Parque Ecológico e Vivencial Canela de Ema ao norte e oeste, do Núcleo Rural Sobradinho II ao sul e do Sobradinho II ao leste. A ARIS é nascedoura de ocupação de chácara do Núcleo Rural Sobradinho II conhecida como Chácara Buritis. É uma região de baixa renda e totaliza-se uma população de 1.500 (hum mil e quinhentos) habitantes podendo chegar a uma população prevista de 2.175 habitantes.

Todavia, a infraestrutura urbana deste território também é de baixa qualidade, não havendo rede esgoto, drenagem pluvial e nem pavimentação asfáltica, contando só com rede de energia elétrica, iluminação pública e sistema de abastecimento de água.

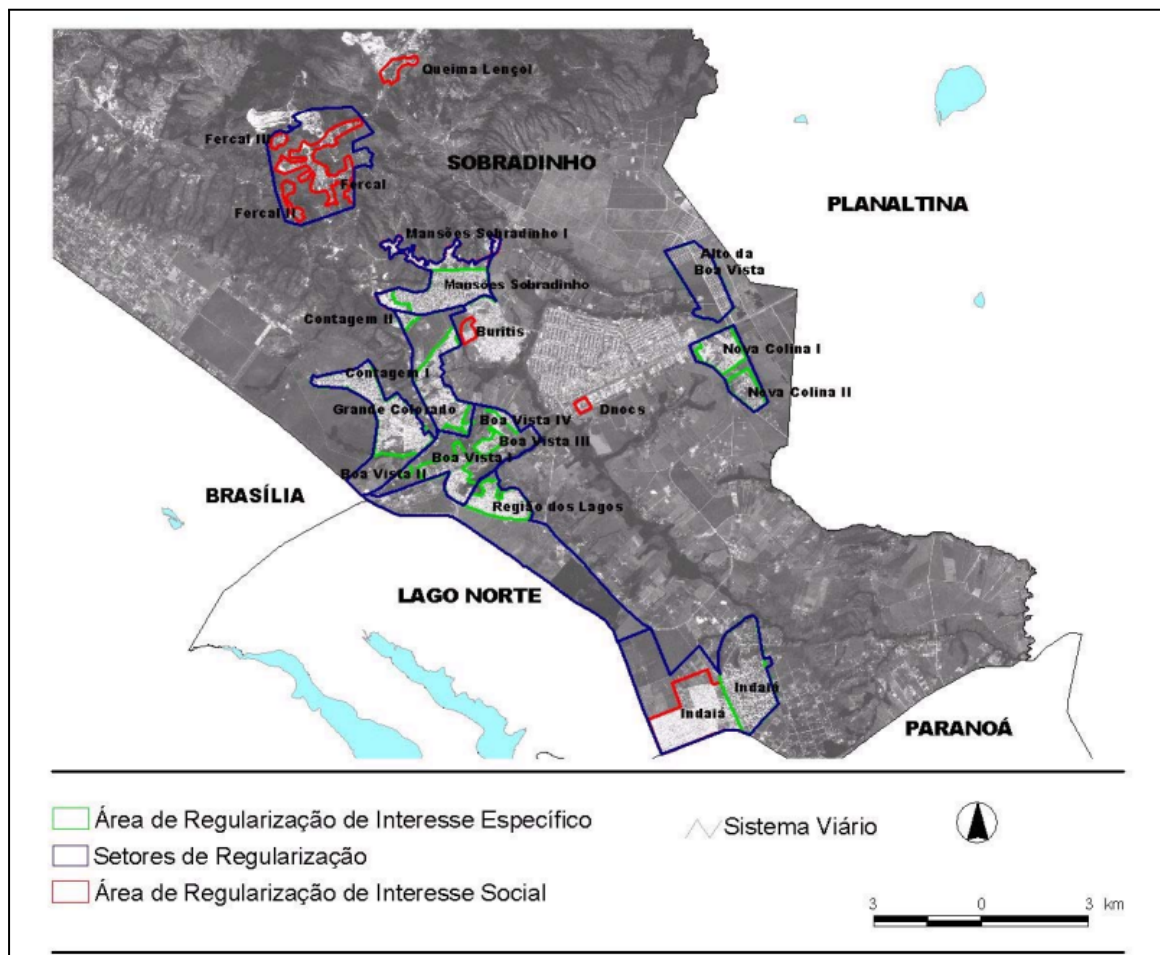
ARIS DNOCS

A ARIS Dnocs também faz parte da Região Administrativa de Sobradinho estando nos limites norte da BR 020 e ao oeste e leste da Subzona Industrial de Sobradinho onde se localiza a Área de Desenvolvimento Econômico – ADE de Sobradinho e ao sul a Zona Rural de Sobradinho II e se encontra em terras desapropriadas em comum da Fazenda Larga dos Olhos D'Água, sendo um território de 13,91 hectares.

Além disso, é um território destinado ao uso unifamiliar - segundo o Plano Diretor Local - abrangendo cerca de 2.000 habitantes de renda baixa.

No tocante à infraestrutura urbana, a ARIS é atendida somente por rede de energia elétrica, iluminação pública e sistema de abastecimento de água.

Mapa das Áreas de Interesse Social em Sobradinho



Fonte: Documento Técnico do PDOT

7.2 Região Administrativa de Planaltina -DF

A Região Administrativa de Planaltina-DF contém nove áreas de interesse social, sendo elas de maioria baixa e já consolidadas.

Setor Habitacional Mestre D'Armas

O Setor Habitacional Mestre D'Armas localiza-se na Região Administrativa de Planaltina-DF, à margem da DF-128 e da BR-020, com limite definido pelos Córregos Ribeirão Mestre D'Armas, Corguinho e pela Estação Ecológica de Águas Emendadas. O

Setor é composto por três ARIS que têm o total de 722,325 (setecentos e vinte e dois hectares e trezentos e vinte e cinco centiares).

A primeira ARIS I é composta pelos parcelamentos: COOHAPLAN – Itiquira, Estância Mestre D'Armas I, II, III, IV e V, Estância Planaltina, Expansão da Vila Nova Esperança, Mestre D'Armas VI, Módulos Rurais Mestre D'Armas, Nova Esperança, Park Mônaco, Residencial Nova Planaltina, Residencial Sarandy, Rural Mestre D'Armas (Recanto do Sossego), Setor de Mansões Itiquira, Setor de Mansões Mestre D'Armas I, Vila Nova Esperança, Vila Nova Esperança Ch.33.

A segunda, ARIS II, é composta pelos parcelamentos: Cachoeira, Nosso Lar, Residencial Samauma e Rural Mestre D'Armas e a terceira ARIS III pelos os parcelamentos: Nova Petrópolis⁵ e DVO. O parcelamento “Rancho Biriba” encontra-se no Setor porém fora da ARIS.

Todavia, à exceção o Residencial Sarandy, que tem renda média, todos os parcelamentos deste Setor são de baixa renda, onde habitam cerca de 27.049 pessoas que contam com rede de energia elétrica, rede de água e é parcialmente atendido por rede de esgoto e pavimentação asfáltica.

Todas as áreas estão em terras particulares, exceto o parcelamento Nova Planaltina que está parte em terras particulares e parte em terras incorporadas ao patrimônio da TERRACAP.

Setor Habitacional Arapoanga

Outro setor habitacional da Região Administrativa de Planaltina-DF é o Setor Habitacional Arapoanga, que fica à margem da DF-130 e à BR-230. A poligonal do Setor é desenhada nos limites do Córrego Ribeirão Mestre D'Armas e Córrego do Atoleiro.

O Setor Habitacional Arapoangas é de baixa renda e é composto por duas ARIS das quais são de baixa renda, onde todas estão consolidadas e possuem infraestrutura para implementação dos equipamentos urbanos.

Dessa forma, a primeira ARIS é composta pelos os parcelamentos: Bairro Nossa Senhora de Fátima, COOHAPLAN – Vila Dimas, Eldorado, Esperança, Flamboyant, Mansões Arapoanga, Mestre D'Armas Etapa III, Portal do Amanhecer I, III, S/N, V, Portal V, Projeto Sete, Quintas do Amanhecer III, Recanto Feliz, Reparc. Mestre D'Armas Ch.16,

⁵ No parcelamento Nova Petrópolis encontra-se o assentamento Miguel Lobato, que tornou-se uma ARIS em 2021.

Residencial São Francisco, Residencial Prado, Residencial Sandray, Residencial Veneza I, II, San Sebastian, Setor Residencial Nova Esperança, Vila Feliz. E a segunda ARIS contém somente o parcelamento Residencial Marisol.

Contudo, a área está alocada em terras não desapropriadas e está inserida na APA da Bacia do Rio São Bartolomeu, criada pelo Decreto Federal n.º 88.940/1983.

Setor Habitacional Aprodarmas

O Setor Habitacional Aprodarmas que também pertence a Região Administrativa de Planaltina-DF está ao longo da DF - 130. Sua poligonal limita-se ao norte com a DF-230 e ao sul com o Ribeirão Pipiripau. O Setor dispõe de três ARIS consolidadas que contém espaço para implementação de equipamentos públicos.

As três ARIS são divididas da seguinte forma: primeira ARIS é composta pelo parcelamento Morada Nobre; a segunda ARIS pelos parcelamentos Quintas do Amanhecer II e Vale do Sol , e terceira ARIS que corresponde ao parcelamento Mansões do Amanhecer.

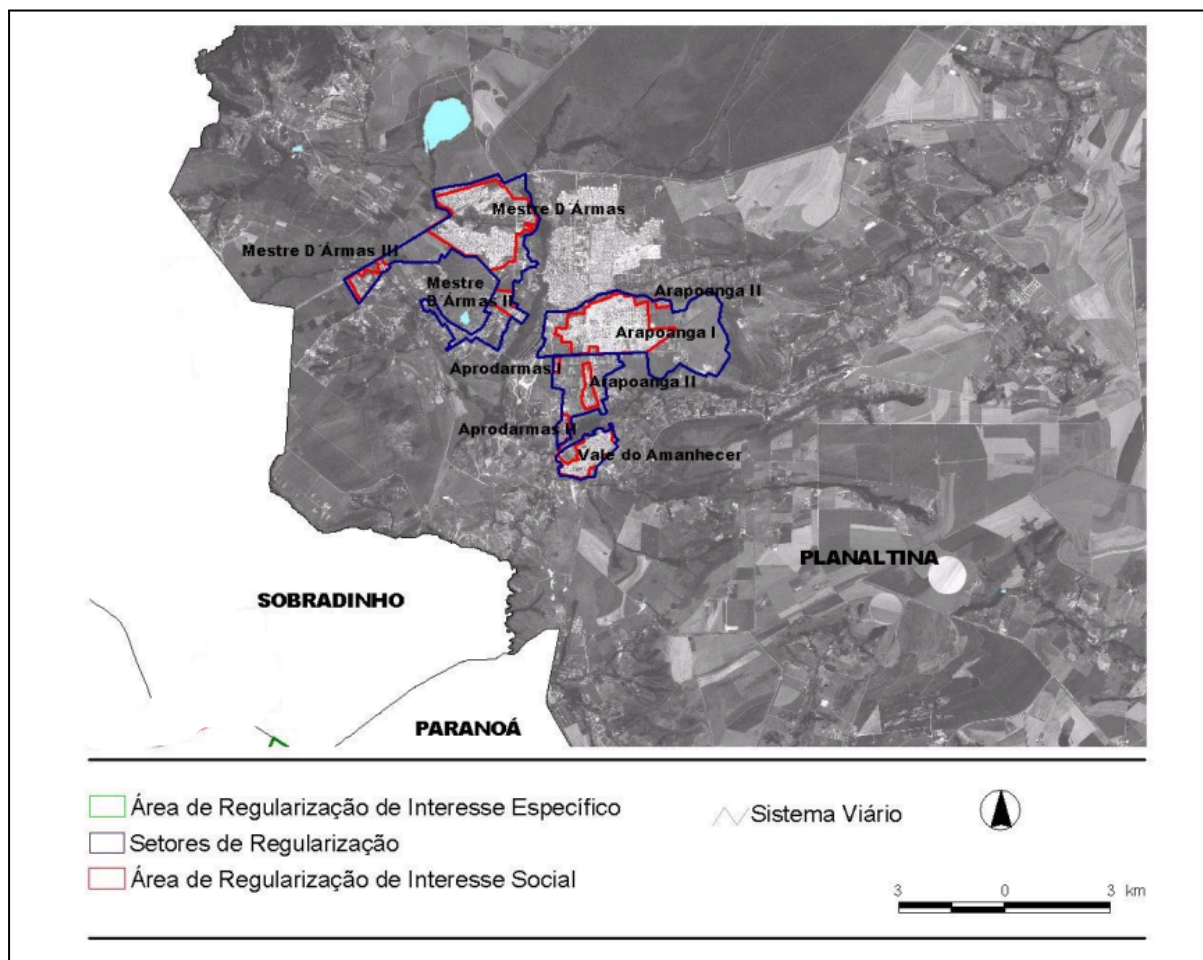
Todavia, é um Setor caracterizado como de baixa renda, que se encontra em terras não desapropriadas e está inserida na APA da Bacia do Rio São Bartolomeu, criada pelo Decreto Federal n.º 88.940/1983.

Setor Habitacional Vale do Amanhecer

O último Setor Habitacional a ser apresentado é o do Vale do Amanhecer que também pertence a Região Administrativa de Planaltina - DF a margem da DF-130. Sendo desenhada nos limites dos Córregos Ribeirão Mestre D'Armas, Pipiripau e do Córrego Quinze.

Contudo, também é um Setor de baixa renda que se encontra parte em terras particulares e desapropriadas e está inserida na APA da Bacia do Rio São Bartolomeu, criada pelo Decreto Federal n.º 88.940/1983. Esta ARIS é composta de dois parcelamentos: Loteamento Pacheco e Vale do Amanhecer.

Mapa das Áreas de interesse social em Planaltina - DF



Fonte: Documento Técnico do PDOT

Sem embargo, ao olhar para o mapeamento feito nesta seção nota-se que todas as ARIS têm várias características em comum, dentre elas o fato de estarem sempre alocadas em terras públicas desapropriadas pela TERRACAP, salvo exceções, pois algumas estão em terras privadas. Outra característica em comum nas ARIS de baixa renda - para a SEDES, baixa renda é a renda per capita de meio salário mínimo por pessoa - é o fato da implementação dos equipamentos estarem sempre inconclusos, deixando a população destes territórios em situação de vulnerabilidade e reafirmando o que foi posto na seção anterior: que a ação pública do órgão gestor nestes territórios é feita de forma muito tardia e desproporcional em relação ao crescimento e desenvolvimento de uma ocupação de alta vulnerabilidade. Ademais, fazendo com que essa condição de vulnerabilidade se agrave cada vez mais.

Em entrevista com representante da SEDES - DF, ficou explicado que as ARIS deveriam receber atenção do GDF na implementação de serviços públicos, por exemplo, implementação de creches - exemplo citado pelo representante. Ademais, foi explicado que o auxílio aluguel de R\$600,00 é uma forma de auxílio para aqueles que estão em situação de ocupação irregular. No entanto, na prática, não há essa atenção diferenciada em nenhum sentido: tanto na inclusão nas políticas habitacionais quanto na implementação dos equipamentos públicos; e demoram anos para serem contempladas no auxílio aluguel.

Além disso, é perceptível que o processo de desapropriação de fazendas iniciado no início da construção da capital ainda não foi concluído, o que tem como consequência a formação de ocupação nestas terras.

8. ESTUDO DE CASO DO ASSENTAMENTO MIGUEL LOBATO

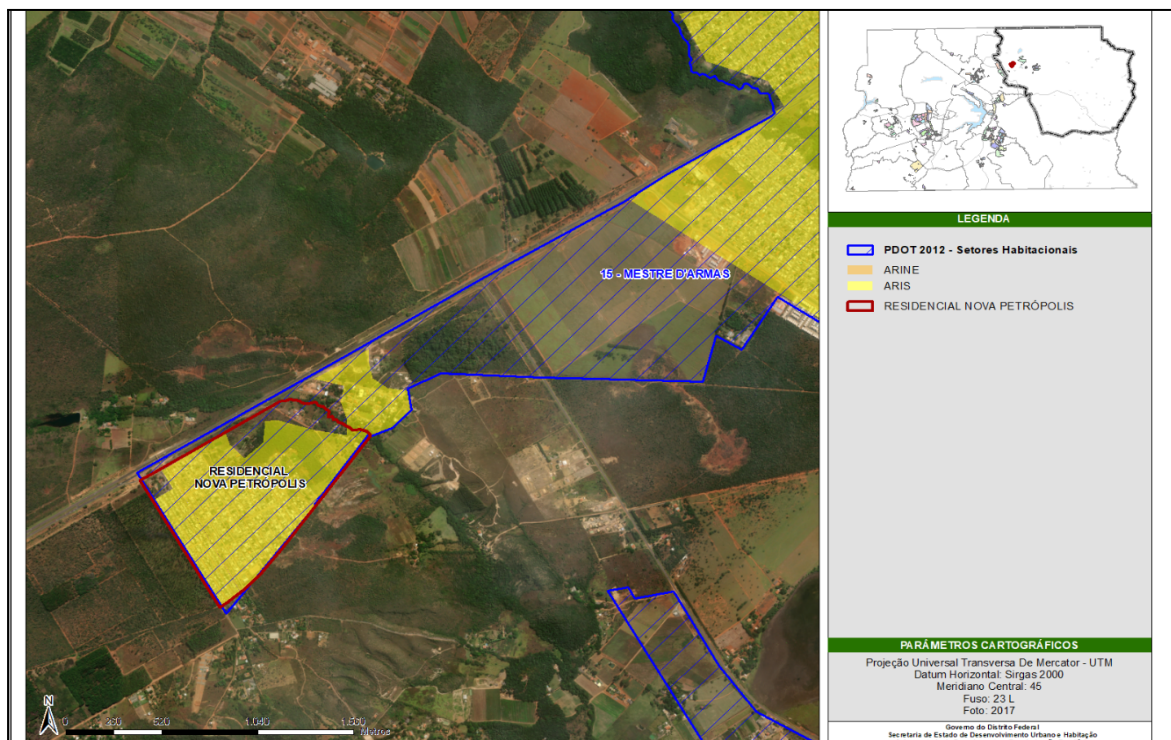
O assentamento está localizado entre a Região Administrativa de Sobradinho e a Região Administrativa de Planaltina - DF, onde era a Fazenda Sálvia. A então Fazenda Sálvia é um território alvo de disputa de vários atores. Para além dos ocupantes do assentamento Miguel Lobato, o território tem outra ARIS chamada Nova Petrópolis, além dessa, o território é palco de atividade de piscicultura, pecuária, ecoturismo, além de produtores rurais, chacareiros, e até contemplada pelas políticas de reintegração de terra do INCRA.

O assentamento Miguel Lobato iniciou em 7 de outubro de 2016, por meio de ação coletiva dos movimentos sociais Movimento de Trabalhadoras e dos Trabalhadores por Direitos (MTD) e Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU). De acordo com a atual coordenadora social, soubemos que o assentamento não está mais na coordenação desses movimentos, sendo coordenado agora pelo Movimento Nacional de Luta Pela Moradia - MNLM.

O território também já esteve nos planos do GDF. Em 2011, o território onde se encontra a ARIS Nova Petrópolis foi destinado a ser o local onde seriam construídos setores habitacionais do programa Morar Bem do DF. Em 2012, foi incorporado ao Plano Distrital de Habitação de Interesse Social. Em 2009, foi incluído no PDOT/2009 como Zona Urbana de Uso Controlado II. Neste momento, as terras da fazenda referida já pertenciam à União. No entanto, no local também já havia loteamentos irregulares feitos tempos antes da ação do GDF para gerar moradia para a população, de forma que, em 2012, já havia muitos

loteamentos vendidos. Estes esforços só confirmam ser mais um caso de ocupação irregular clássica do DF, isto é, aquelas que nascem por meio de parcelamento irregular e ficam anos ansiando a regularização. Todavia, apenas em 2016 o território onde está a ARIS Nova Petrópolis foi incluído no PDOT, fazendo parte do Setor Habitacional Mestre D'Armas mencionado na seção anterior.

Poligonal da ARIS Nova Petrópolis



Portada da Regularização. Disponível: <https://portaldaregularizacao.seduh.df.gov.br/mapa-regularizacao>

Atualmente, parte do território onde era a Fazenda Sálvia encontra-se o Residencial Nova Petrópolis que, apesar de estar incluso no PDOT deste 2009, a ARIS até a data desta pesquisa, encontra-se com infraestrutura urbana totalmente precária, sem pavimentação, sem rede de esgoto, escolas, posto de saúde ou linha de ônibus urbano, onde o único equipamento que comunidade desfruta é a iluminação pública.

No ano de 2023, os moradores do condomínio, juntamente com sua líder comunitária organizaram um abaixo-assinado requerido posto de saúde, quadra de esporte e escolas. Como resultado, a líder, em diálogo com Deputados Federais, conquistou a ampliação da circulação de ônibus escolares no condomínio para levar para a escola nas RAs mais

próximas. Em paralelo, conquistou-se também a pavimentação com massa asfáltica de algumas ruas para a circulação desses ônibus.

Na outra parte deste território, encontra-se o Assentamento Miguel Lobato. O assentamento tem aproximadamente 10 hectares e surge em paralelo ao parcelamento irregular da ocupação Nova Petrópolis. O acampamento surge como uma forma de impedir o parcelamento irregular que estava ocorrendo na Nova Petrópolis, realizado pela suposta dona da área, como foi relatado pela coordenadora social. A relação conflituosa entre os moradores do assentamento e a suposta dona das terras iniciada no início do assentamento continua até os dias atuais. Para tanto, essa relação conflituosa tem prejudicado o desenvolvimento do assentamento: em relato, a coordenadora social diz que devido ao processo judicial de reintegração de posse que a outra parte entrou contra o MNLM não foi possível implementar rede de água em todas as quadras do assentamento.

Assim, o assentamento se encontra sem pavimentação asfáltica, sem rede de esgoto, sem energia elétrica ou qualquer outro tipo de infraestrutura urbana. No tocante ao abastecimento de água, o equipamento foi adquirido também por articulação entre os coordenadores do MNLM e atores políticos e estatais. Apesar do Miguel Lobato ser considerado uma ARIS desde a última revisão do PDOT, em 2021, o assentamento não sofreu nenhuma melhoria em dois anos, ainda que seja considerado ARIS pelo poder estatal. Prova disso foi que em 2023, do mês de junho ao mês de agosto, ficou sem energia elétrica. A energia elétrica vinha de um gerador da comunidade, esse gerador queimou e a forma que a comunidade encontrou para ter novamente iluminação foi através de “*vaquinha*” entre os próprios moradores, isto é, sem nenhuma ajuda do poder estatal. A troca da fiação elétrica, que era necessária, também foi feita pelos próprios moradores.

Troca da fiação em 23 de junho de 2023



Do próprio autor

Todavia, as ações coletivas sempre fizeram parte do assentamento. No início, em 2017, houve tentativa de derrubada e remoção dos moradores do Miguel Lobato. Essa tentativa aconteceu em resposta à decisão do Poder Judiciário do DF que deliberou que as terras onde está o assentamento pertenciam à suposta dona, de forma que deveria ser feita uma reintegração de posse, conforme requerido pela outra parte (Ferreira, 2021).

A decisão foi baseada em documento apresentado pela suposta dona e não levou em consideração que aquelas tinham sido incluídas no PDOT, sendo elas, no caso, terras públicas doadas pela União ao Governo do Distrito Federal (Ferreira, 2021).

Com base nessa decisão, em 2017, iniciaram-se as tentativas de remoção. Em resposta, a comunidade do assentamento fez manifestação na margem BR-020, requerendo a paralisação que estava sendo feita pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS (Ferreira, 2021).

Manifestação contra ação da AGFIS em 2017



Fonte: Ferreira, 2017.

Apesar da ação de derrubada não ter sido efetivada, tanto que o assentamento permanece até a atualidade, assim como o processo judiciário também permanece e vem impedindo o desenvolvimento do assentamento, como mencionado anteriormente.

Para mais, ações públicas implementadas pelos atores estatais nas ocupações irregulares por meio dos instrumentos socioterritoriais tradicionais não leva em consideração a realidade das ocupações, além de serem desproporcionais ao desenvolvimento daquela ocupação. No sentido de, quando os atores estatais estão pensando em desenhar as poligonais para a implementação dos equipamentos públicos, os atores sociais, por meio de seus próprios instrumentos, buscam alcançar seus objetivos por meio das ações coletivas, mesmo já sendo uma ARIS, como foi o caso da falta da energia elétrica no Miguel Lobato.

Em entrevista com os representantes da SUPLAN-DF, ficou explicado que, após a inclusão de uma ARIS no PDOT, ela passará por diversas instituições do GDF, pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB para analisar a viabilidade da instalação da água. Além disso, também há a questão da licença ambiental e o tamanho dos lotes.

Questionando-as se há algum tratamento diferenciado após a inclusão de uma ARIS no PDOT, foi respondido que é exigido um percentual menor para implementação de escolas, posto de saúde, etc., por estarem em condição de vulnerabilidade. Ora, isso entra em

contradição com o caso da ARIS e da Nova Petrópolis, que desde 2009 está no PDOT e ainda não foi contemplada com nenhum desses equipamentos urbanos. Outro benefício que o assentamento supostamente tem é o não pagamento pelo desenho urbanístico, do qual, é feito pela CODHAB.

Ao ser perguntado sobre a relação da secretaria com participação social, isto é, se há participação na revisão do PDOT ou em outro momento, foi explicado que a participação social é feita por meio de audiência pública, para qual, há um chamado público publicado no Diário Oficial do DF. Nessa Audiência Pública é apresentado o projeto urbanístico, ou seja, o desenho da poligonal do parcelamento urbano e também dado um momento de fala para os líderes comunitários. Essas Audiências Públicas são gravadas e publicadas no site da SEDUH. (duh.df.gov.br/audiencias-publicas-2023/)

Em visita ao site da SEDUH, não se encontram muitas Audiências Públicas de ARIS. No ano de 2023 não foi realizada nenhuma Audiência Pública de ARIS, sendo encontrado audiências de áreas de interesse econômico e de interesse comunitário - regularização de uma igreja. Em 2022, só foi encontrada uma Audiência Pública de uma ARIS: ARIS Vila dos Carroceiros, que há vinte anos esperava por sua regularização.⁶ Em 2021 e 2020, também não houve nenhuma Audiência Pública de regularização de ARIS.

Contudo, analisando o caso do Miguel Lobato, pode-se compreender que os instrumentos de desenvolvimento territorial não foram minimamente suficientes para amparar uma ocupação irregular de alta vulnerabilidade - entendendo-se que os mesmos não são implementados de forma eficaz para que essas pessoas possam ter o acesso aos direitos básicos de cidadania, assegurados pela Constituição Federal de 1988. Durante uma conversa com a coordenadora social do assentamento, ela afirmou que a comunidade não recebe nenhum tipo de assistência dos órgãos estatais. Que o apoio do governo ou de algum representante político é somente em ano eleitoral. Além da vulnerabilidade socioeconômica que os moradores desse assentamento encontram, continuam sujeitos à vulnerabilidade de interesse político.

⁶ Audiência Pública - PLC Vila dos Carroceiros. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=sWMxQytPxNg>

O caso Miguel Lobato também mostra que a ação coletiva, por sua vez, é um instrumento socioterritorial capaz de transformar e construir o território, além de garantir direitos básicos: a energia elétrica, a rede de água, o lazer, a educação e, principalmente, o direito à moradia, pois o pouco que foi conseguido foi por meio dos movimentos sociais.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi analisar criticamente como instrumentos socioterritoriais governativos têm lidado com o problema das ocupações irregulares de alta vulnerabilidade dentro do DF. Como resultado, foi possível verificar que, no aparelho estatal do Distrito Federal, há um volume considerável de instrumentos socioterritoriais que poderiam regularizar as ocupações irregulares que existem pelo o DF, ou então, poderiam dar uma melhor qualidade de vida para quem está em uma ocupação irregular, através da implementação dos equipamentos públicos. No entanto, não é uma pauta prioritária na agenda do governo do Distrito Federal a regularização das ocupações irregulares, tanto que várias ARIS entraram no PDOT há anos, como foi o caso da Nova Petrópolis, por exemplo, mas que até hoje, não estão regularizadas e nem tem seus equipamentos públicos implementados.

Outro resultado que chama atenção é que os atores, isto é, os líderes comunitários e coordenadores sociais estão sempre promovendo ações coletivas para chamar a atenção do poder estatal e dos representantes políticos (deputados distritais) sobre suas demandas, isto é, para a comunidade ter acesso aos serviços básicos - os equipamentos públicos. No entanto, a resposta a essas demandas é demorada em relação ao desenvolvimento de uma ocupação. Dessa forma, os atores sociais, por meio de suas ações coletivas, promovem o acesso a serviços não implementados através dos instrumentos socioterritoriais.

Sem embargo, esses resultados contribuem para analisar se as ações públicas dos atores estatais são realmente neutras. No sentido de analisar se processo de licença, de implementação dos equipamentos públicos em um setor habitacional em um bairro de classe média e alta se dá na mesma vagarosidade de um processo de regularização de ocupação irregular de alta vulnerabilidade. Ademais, porque essa vagarosidade some em anos eleitorais, os vieses eleitoreiros quebram a neutralidade das ações públicas e abrem portas para os interesses políticos?

Os resultados desta pesquisa também contribuem para as análises futuras sobre o perfil racial das pessoas que moram nessas ocupações irregulares e, também, para análise de como essas pessoas vieram parar em uma ocupação irregular, isto é, se são migrantes de outros estados do Brasil e há quanto tempo vieram para o DF e aqui estão (sobre)vivendo.

Os limites desta pesquisa estão intimamente ligados ao tempo de sua execução, de forma que faltou tempo para entrevistar mais atores públicos e atores sociais. Ademais, faltou-se tempo para investigar as questões apresentadas no parágrafo anterior.

Contudo, o processo de pesquisa foi muito gratificante, tanto para entender como os instrumentos socioterritoriais deveriam ser implementados quanto para poder identificar quando eles não são implementados. Além disso, o processo de entendimento das ações coletivas como instrumento transformador foi mais construtivo. De todas as formas, as ações coletivas podem ser entendidas como políticas públicas.

Para mais, ao analisar como os equipamentos públicos não são implementados nas ocupações de alta vulnerabilidade, isto é, como os serviços públicos não são prestados para essas pessoas, mostra-se que os atores públicos e suas ações não são neutras, pelo contrário, elas são carregadas de interesse sociopolíticos.

Ademais, a falta de representatividade nas instituições do GDF faz com que as demandas da classe baixa não sejam atendidas de forma eficiente e eficaz. Na realidade, há um olhar de cima para baixo, entre quem implementa os instrumentos e quem vivencia os instrumentos, caracterizando-se uma relação vertical. Todavia, a falta representatividade quem vivencia uma ocupação.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

Lascoumes, Pierre e Patrick Le Galès. "A ação pública abordada pelos seus instrumentos." (2012).

Charlotte, Halpern, Pierre Lascoumes e Patrick Le Galès. "As abordagens a partir dos instrumentos da ação pública." (2021): 31-59.

SILVA, Alessandro Soares da. A Ação Pública: um outro olhar sobre Estado, Sociedade e Políticas Públicas. *Revista Gestão & Políticas Públicas*, v. 8, n. 1, p. 194-204, 2018.

Boullosa, R. D. F., & Peres, J. L. P. (2020). Análise, elaboração e gestão de programas e projetos. pág. 31 a 57.

Benevides, Tânia Moura. "Instrumentos de gestão do desenvolvimento territorial." (2019).

Dallabrida, Valdir Roque. "Território e Governança Territorial, Patrimônio e Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento." *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional* 16.2 (2020).

Freitas, Clarissa F. Sampaio. "Regulações territoriais e expansão urbana informal: é possível preservar e incluir?" *Paranoá* 19 (2017).

Krause, Cleandro Organizador e Rosana Organizadora Denaldi. "Núcleos urbanos informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional." (2022).

Lima, Alex Felipe Rodrigues, Marco Aurélio Costa, Maria Paula Gomes dos Santos, Bárbara Marguti, Nikolas Pirani, Carlos Vinicius da Silva Pinto, Luis Comini Curi, Clarisse Coutinho Ribeiro e Clayton Gurgel de Albuquerque. *Vulnerabilidade Social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras*. N° 2364. 2018.

Mattos, Ana Paula Moreira de, and Guilherme Leinig Cavalcanti Boiteux. "Judicialização das políticas públicas na regularização fundiária do DF." (2020).

PINTO, Victor Carvalho. *Ocupação Irregular do Solo Urbano: O Papel da Legislação Federal*, volume 8, 2003.

Blanco, Karoline Cunha. "As Peculiaridades das Ocupações Irregulares no Distrito Federal." *Paranoá* 21 (2018).

de Sousa, Angélica Silva, Guilherme Saramago de Oliveira, and Laís Hilário Alves. "A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos." *Cadernos da FUCAMP* 20.43 (2021).

Costa, Marco Aurélio, and Bárbara Oliveira Editora Marguti. "Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros." (2015).

MANZINI, Eduardo José. "Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros." *Seminário internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos 2* (2004): 58-59.

Rossato, Maristela and Albertina Mitjans Martínez. "Contribuições da metodologia construtiva interpretativa na pesquisa sobre o desenvolvimento da subjetividade." *Revista Lusófona de Educação* 40 (2018): 65-78.

O Que é Pesquisa Documental ? - Guia da Monografia. Disponível em: <https://guiadamonografia.com.br/pesquisa-documental/>

Jatobá, Sérgio Ulisses. "Informalidade territorial e mercado de terras urbanas no distrito federal." Texto para Discussão 18 (2016).

*PAVIANI, Aldo. A construção injusta do espaço urbano. In: A conquista da cidade: movimentos populares em Brasília. Brasília: UnB, 2010.

Lei Complementar nº 951, de 25 de março de 2019 Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8815d609bb134b6fa055711bab4e2b49/Lei_Complementar_951_25_03_2019.html

PLANO DIRETOR E GESTÃO URBANA. Disponível em: <http://cegpm.virtual.ufpb.br/wp-content/uploads/2013/07/PLANO-DIRETOR-E-GEST%C3%83O-URBANA3.pdf>

Lei Complementar 854 de 15/10/2012 Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/72806/Lei_Complementar_854_15_10_2012.html

Lei Complementar 986 de 30/06/2021 Disponível em:

http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/3e31558072eb4b7791ab7c55335ffd13/Lei_Complementar_986_30_06_2021.html

do Sol, Região da ARIS Pôr. "Diretrizes Urbanísticas."

Lei Complementar 1007 de 28/04/2022. Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/5e658a130ee84ee19785c3d9286f3943/Lei_Complementar_1007_28_04_2022.html#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%201.007%2C%20DE%2028%20DE%20ABRIL%20DE%202022&text=Alterar%20a%20Lei%20Complementar%20n%C2%BA,provid%C3%AAs%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.

LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. Disponível em:

[https://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=0&txtAno=0&txtTipo=290&txtParte=.](https://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=0&txtAno=0&txtTipo=290&txtParte=)

Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal. Disponível em:

https://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/documento_tecnico_pdot12042017.pdf

Ferreira, Filipe Rodrigues. "Da ocupação à moradia regularizada: conflitos na formação territorial do Assentamento Miguel Lobato em Planaltina-DF (2016-2021)." (2021).