UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO
TESE DE DOUTORADO

Programa Minha Casa Minha Vida: antigos e novos dilemas da habitação de interesse social e o caso de Marília-SP.

Discente: Ana Cristina da Silva Araujo

Orientador: Prof. Assoc. Miguel Antônio Buzzar

São Carlos, setembro de 2013

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

A658p Araujo, Ana Cristina da Silva
Programa Minha Casa Minha Vida: antigos e novos
dilemas da habitação de interesse social e o caso de
Marília/SP. / Ana Cristina da Silva Araujo; orientador
Miguel Antonio Buzzar. São Carlos, 2013.

Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura e Urbanismo e Área de Concentração em
Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo --
Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de
São Paulo, 2013.

1. Programa Minha Casa Minha Vida. 2. Habitação de
interesse social. 3. Arrendamento. 4. Casa própria. 5.
Política habitacional. 6. Direito à habitação. I.
Titulo.

**Programa Minha Casa Minha Vida: antigos e novos
dilemas da habitação de interesse social e o caso de Marília-SP.**

Tese de Doutorado apresentada ao
Programa de pós-graduação do
Instituto de Arquitetura e Urbanismo
da Universidade de São Paulo - São
Carlos, para obtenção do título de
doutor em Teoria e História da
Arquitetura e do Urbanismo.

Orientador: Prof. Assoc. Miguel Antonio Buzzar

São Carlos, setembro de 2013.

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato: Arquiteto e Urbanista **Ana Cristina da Silva Araújo**

Título da tese: "Programa Minha Casa Minha Vida: antigos e novos dilemas da habitação de interesse social e o caso de Marília-SP"

Data da defesa: **25/11/2013**

Comissão Julgadora:

Resultado:

Prof. Assoc. **Miguel Antônio Buzzar (Orientador)**
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo IAU/USP)

APROVADA

Profa. Assoc. **Cibele Saliba Rizek**
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo IAU/USP)

APROVADO

Profa. Dra. **Carolina Maria Pozzi de Castro**
(Universidade Federal de São Carlos - UFSCar)

APROVADA

Prof. Assoc. **João Sette Whitaker Ferreira**
(Faculdade de Arquitetura e Urbanismo FAU/USP)

APROVADA

Prof. Assoc. **Márcio Minto Fabrício**
(Instituto de Arquitetura e Urbanismo IAU/USP)

APROVADO

Coordenador e Presidente da Comissão de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: Prof. Assoc. **Márcio Minto Fabrício**

AGRADECIMENTOS

Em especial, ao meu orientador professor Miguel Antônio Buzzar, com admiração, pela orientação atenciosa, segura e tranquila, fundamental nos momentos em que me via saindo do trilho, do rumo e do prumo dos objetivos dessa tese.

Aos professores Márcio Minto Fabrício e Carolina Maria Pozzi de Castro pela valiosa contribuição na banca de qualificação, através das observações fundamentais para a conclusão desta tese.

Aos professores do Departamento de Pós-graduação do Instituto de Arquitetura e Urbanismo Cibele Saliba Rizek, Eulália Portela Negrelos, João Marcos de Almeida Lopes, Carlos Roberto Monteiro de Andrade, Carlos Alberto Ferreira Martins, Renato Luis Sobral Anelli, Sérgio Ferro (professor convidado), Isabel P. H. Georges (professora convidada) e ao professor Jair Pinheiro da UNESP/Marília, pelo aprendizado nas discussões sobre a temática habitacional e a formação das cidades.

Aos funcionários da Pós-graduação do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - São Carlos, incluindo todos os funcionários do EESC/USP, como os bibliotecários e secretários, sempre solícitos.

A todos os moradores do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis que abriram suas portas e contaram um pouco de suas vidas, por revelarem suas expectativas, desilusões e esperanças, fornecendo-me ferramentas necessárias e imprescindíveis para a conclusão deste trabalho.

Ao presidente da Associação de Moradores VEAR, Josemar de Almeida, pelas declarações e recuperação do histórico do bairro.

Ao amigo e companheiro de aventuras acadêmicas Rafael Giácomo Pupin, pelas comemorações nas superações das etapas desta longa jornada acadêmica e pelo incentivo nas horas de aflição. Suas intervenções nas decisões de diagramação e considerações acerca do esforço de síntese foram fundamentais.

As amigas Carolina Margarido, Angélica Irene da Costa, Maria Teresa Córdido, e ao amigo Gabriel Rodrigues da Cunha novamente dividindo as atenções de nosso orientador em mais uma fase da vida acadêmica.

A amiga e professora Aline Alves Anhesim, a quem muito admiro e agradeço pelo apoio diário, pelos favores e atenção que me foram estendidos pela sua generosidade, para que fosse possível chegar ao fim desta jornada.

A Karen Gabriella de Camargo, aluna e amiga que com seu olhar sensível registrou a imagem que tanto traduz este trabalho, exposto na capa.

A Silvana Francisco do Amaral pelo apoio e condução emocional.

A minha família, em especial minha mãe Vera Lucia Silva Araujo e minha avó Luzia Aparecida Bissoli e Silva que compreenderam meus momentos de ausência.

A todos os amigos que compartilharam estes quase cinco anos, que generosamente me auxiliaram com suas discussões, empréstimos de materiais ou importantes favores relacionados direta ou indiretamente à pesquisa, pelos simples e valioso sentimento de amizade.

*A humanidade precisa de sonhos
para suportar a miséria, nem que
seja por um instante.*

Oscar Niemeyer

RESUMO

ARAUJO, A. C. S. **Programa Minha Casa Minha Vida: antigos e novos dilemas da habitação de interesse social e o caso de Marília-SP.** 2013. 219 f. Tese (Doutorado) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2013.

A resposta do governo frente ao déficit habitacional possibilita novo cenário que encontra apoio da população beneficiada, entretanto os desdobramentos de uma política habitacional pautada em um modelo hegemônico, com produção em massa e periférico, incutem prejuízos à produção das cidades. A hipótese é de que a política habitacional, fundida à política de emprego e ao incentivo da produção em massa que norteiam o programa, se impõe desarticulada da política urbana e em especial da política urbana municipal presente (ou não) nos Planos Diretores Municipais, acarretando prejuízos à população e às cidades. Em função da problemática apresentada refaz-se o percurso histórico da política pública habitacional brasileira, quando surgem lacunas na produção habitacional que estabelecem a prática da autoconstrução, autofinanciamento e favelização, soluções adotadas pela população para reparar estas lacunas, e quando também adota-se a prática clientelista dos governos. A política habitacional centrada no período do governo FHC, momento em que ocorre alguma diversificação na oferta de programas habitacionais e urbanos, se consolida a partir da criação do Ministério das Cidades, criado no governo Lula que prossegue na condução da política habitacional a uma política de mercado, experimenta um período de predomínio do arrendamento residencial através de um incipiente ao mesmo tempo promissor Programa de Arrendamento Residencial até culminar no Programa Minha Casa Minha Vida. O ideário da casa própria volta com força no cenário da política habitacional e com ele toda a sorte de problemas, muitos já conhecidos, de uma política habitacional a cargo do setor privado no comando das decisões inclusive afetas ao urbanismo, com riscos de intensificar a segregação sócio-espacial e produzir cidades, ao menos parte delas, com deficiências em infraestrutura urbana, incluindo equipamentos sociais, institucionais e serviços desde os básicos até os considerados como itens de qualidade de vida, presentes no material de publicidade dos bairros planejados. A recuperação do histórico da política habitacional, para além do registro de caracterização dos programas e ações fortemente balizados pela política econômica, pretende situar a questão da economia em paralelo e intrínseca à produção habitacional. O Programa Minha Casa Minha Vida promete avanços numéricos e retrocessos presentes em uma política habitacional de produção em grande escala e periférica em que se resume grande parte da produção habitacional no âmbito do programa, como o verificado no estudo de caso do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis que caracteriza o Programa Minha Casa Minha Vida em Marília/SP.

Palavras-chaves: Programa Minha Casa Minha Vida, habitação de interesse social, arrendamento, casa própria, política habitacional, direito à habitação.

ABSTRACT

ARAUJO, A. C. S. ***Minha Casa Minha Vida* social program: old and new housing dilemmas of social interest and the Marília-SP case.** 2013. 219 p. Doctoral Thesis – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2013.

The Brazilian government's answer to face the housing deficit enables a new scenario, which is supported by the beneficiary population; however, the consequences of a housing policy guided by a hegemonic mode, with mass and peripheral production, bring losses to the cities' production. The hypothesis is that the housing policy, melted with the employment policy and the incentive to mass production guiding the social program, is imposed independently of the urban policy, especially of the current municipal urban policy present (or not) in the Municipal Master Plans, causing losses to the cities. The Brazilian housing public policy, historically unable to deal with the housing production shortage, has enabled not only the practice of self-construction, self-financing and the emergence of slums, which are solutions found by the population to fill the housing gap, but also clientelist practices by the governments. The housing policy during the government of the President Fernando Henrique Cardoso, when there was some diversification in the urban and housing programs offered, consolidated from the creation of the Cities Ministry during the government of the President Luiz Inacio Lula da Silva, which went on conducting the housing policy to a market policy. Then, there was a period with predominance of residential lease through the *Programa de Arrendamento Residencial*, which was incipient, but promising at the same time, culminating in the *Minha Casa Minha Vida* housing program. The idea of owning a home came back strongly to the housing policy scenario bringing along all sorts of issues, many of them well known, of a housing policy under the responsibility of the private sector, which commands even the decisions related to urbanism, at risk of intensifying social-spatial segregation and producing cities with deficiencies in urban infrastructure, including the social, institutional and services equipment. Recovering the housing policy history beyond the characterization records of the programs and actions strongly supported by the economic policy will enable us to position the issue of the economy intrinsically and in parallel to the housing production. The *Minha Casa Minha Vida* housing program promises numerical advances and setbacks present in a housing policy of large-scale and peripheral production as its major characteristics. This is what this case study shows about the housing complex Vereador Eduardo Andrade Reis, which characterizes the *Minha Casa Minha Vida* housing program in Marília-SP.

Key-words: *Programa Minha Casa Minha Vida*, social interest housing, lease, own home, housing policy, right to housing.

SUMÁRIO

RESUMO	11
ABSTRACT	13
INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1	
Desenhando a política de habitação brasileira	27
1.1 Quadro da política habitacional: do BNH ao governo Collor	38
1.2 Política habitacional no governo FHC: a diversificação dos programas	49
1.3 Política habitacional no governo Lula e Dilma: continuidade da política habitacional de mercado	56
1.3.1 Criação do Ministério das Cidades	57
1.3.2 Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.....	62
CAPÍTULO 2	
Precedentes do Programa Minha Casa Minha Vida	67
2.1 O Programa de Arrendamento Residencial – de nanico a gigante	69
2.2 Em xeque, a tríade Caixa/administradora/arrendamento	74
2.3 A crise imobiliária e o reforço da desarticulação entre habitação e urbanismo	79
2.4 Findou o Programa de Arrendamento Residencial, ficou o Minha Casa Minha Vida	81
CAPÍTULO 3	
Pacote social para criação de habitação e emprego: Programa Minha Casa Minha Vida	87
3.1 Características e legislação do programa	92
3.1.1 Modalidade MCMV – Entidades	97
3.1.2 Modalidade MCMV – Empresas	97
3.2 Subsídio	98
3.3 Diretrizes urbanísticas	99
3.4 Retrocessos e avanços da política habitacional	101
CAPÍTULO 4	
Minha Casa Minha Vida em Marília	105
4.1 Caracterização de Marília	105
4.1.1 Aspectos da habitação	109
4.1.2 Aspectos da expansão urbana	115
4.2 Precedentes do Programa em Marília	117
4.2.1 Primeiras reações ao Programa em Jaú.....	121
4.2.2 Primeiros movimentos do Programa em Marília.....	123
4.3 Observando o modelo tradicional: C.H. Trieste Cavichioli	131
4.4 Observando o modelo mexicano: C. H. Vereador Eduardo de Andrade Reis	143
4.5 Características do C. H. Vereador Eduardo de Andrade Reis	145
4.6 Pesquisa de campo: o lugar, a casa e o morador	158
4.7 Investida da empresa mexicana no Brasil: tropeços e ausências.	174
CONCLUSÃO	185
REFERÊNCIAS	195
APÊNDICE	205
Apêndice A: Ficha de Verificação da Procedência	207
Apêndice B: Modelo de Questionário aplicado	209
Apêndice C: Entrevista Presidente da AMBVEAR	211
Apêndice D: Diário de Campo	219
ANEXO A - Cartilha do Programa minha Casa Minha Vida	225

INTRODUÇÃO

O padrão habitacional “ótimo” ou “certo” ou “ideal” é aquele que a classe trabalhadora acha que pode conquistar através do avanço possível dentro das condições políticas, sociais e econômicas em que se encontra. “Resolver” o problema da habitação é conquistar esse padrão para todos os trabalhadores. Como esse padrão não é fixo, mas historicamente cambiante, não existe o momento dessa conquista. O que existe é a luta constante dos trabalhadores por melhores condições de vida – de alimentação, vestuário, moradia, saúde – processo esse que nada mais é do que a caminhada dos dominados para sua libertação.

Flávio Villaça, O que todo brasileiro precisa saber sobre Habitação.

Na dissertação de mestrado *A casa (própria) alugada no Programa de Arrendamento Residencial: questões da política pública habitacional e o caso do Residencial Cavallari na cidade de Marília-SP* (Araujo, 2007) procuramos encontrar com base em Oliveira (2003) e Harvey (1998) a origem do conceito da casa como mercadoria no Brasil, ou como este foi reproduzido no Brasil, que levou ao entendimento que a disseminação do conceito de casa própria, culturalmente arraigado entre a população brasileira, foi estimulado desde o princípio da crise habitacional por volta de 1930, com a intensificação do processo de industrialização.

No Brasil o processo de industrialização conheceu grande estímulo no Governo Vargas, ocorrendo concomitante, embora não proporcional, ao crescimento do número de trabalhadores nas cidades despreparadas e não planejadas para tal crescimento, não correspondendo às demandas que esse contingente populacional acarretava, incluindo o mais elementar: a moradia. Este cenário configurou paulatinamente o aumento da carência habitacional, quando também se aprofundou o conceito da casa como mercadoria no Brasil industrial.

Os desdobramentos acerca da ideologia criada em torno da casa própria, alimentada com ações populistas, a partir da era Vargas, em que o Estado surge como aquele que se volta em preocupações e aflições populares, estimulando no caso da moradia o incentivo pela casa própria como forma de aquietar a insatisfação social, procurando desviar a classe trabalhadora de maiores lutas políticas e

sindicais nortearam, e de certa forma ainda norteiam, a política pública habitacional, incrementada pelo fato de que a produção habitacional em grande escala emprega mão de obra no setor da construção civil direta e indiretamente, contribuindo para o cenário que reforça as ações populistas.

Somam-se a isso, a constituição de um cenário que identifica que o reforço do ideário da casa própria, conduzido e estimulado pelas políticas habitacionais, confere segurança ao trabalhador, de certa forma o vincula ao trabalho e à vida produtiva estabelecendo o vínculo, desde que haja trabalho. A forma adotada para acessar a casa própria no Brasil, no âmbito da política pública esteve, e ainda está, calcada na modalidade do financiamento direto ou via programas públicos.

Isto não quer dizer que no Brasil só existiu acesso à moradia através do financiamento, como lembra Nabil Bonduki (1998), em que pese a política Vargas, reafirmada em discurso em 1º de maio de 1951, portanto, no mandato presidencial fruto de eleições e não do período ditatorial:

A casa própria para o trabalhador constitui uma das finalidades essenciais que determinaram a criação de organizações securitárias, e esse ponto deve estar presente no espírito de seus administradores. (BONDUKI, 1998, p. 106),

Assim sendo, os Institutos de Aposentados e Pensionistas (IAPs) atendendo aos seus objetivos econômicos implementaram, dentre outras formas, mas significativamente o aluguel de unidades habitacionais destinadas aos seus associados. E, recentemente, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) durante os anos de 2002 a 2007, se não impactava significativamente os índices do déficit habitacional, mesmo porque o período da prática do arrendamento residencial foi curto; representava uma possibilidade de formulação de política habitacional diferenciada, calcada em um mecanismo que como o próprio nome diz, era de arrendamento. Entretanto seus desdobramentos finais com a possibilidade de compra ao final e até mesmo antes de findar o prazo de arrendamento, retomam o modelo calcado na posse da habitação.

O ideário da casa própria reassume o protagonismo no cenário da política habitacional com o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), e com ele toda a

sorte de problemas, muitos já conhecidos, de uma política habitacional que declina ao setor privado o comando das decisões inclusive afetas ao urbanismo, delegando ao setor a definição das áreas para a produção habitacional, a definição do número de unidades habitacionais independente da disponibilidade de infraestrutura e de serviços públicos, desarticuladas dos planos diretores e das propostas de expansão pensadas pelos municípios. Além disso, o setor que visa preservar seus lucros, em muito se afasta dos interesses sociais da produção habitacional, pois faz reduções e trabalha nos padrões mínimos das referências técnicas quando no atendimento da população de baixa renda, e quando incorpora no projeto arquitetônico itens que elevam, mesmo que pouco, o padrão mínimo, enquadram os imóveis na faixa de média renda, entretanto as deficiências do ponto de vista da infraestrutura e de serviços não se alteram. Estes fatores podem intensificar a segregação sócio-espacial e produzir cidades, ao menos parte delas, com deficiências em infraestrutura urbana, incluindo equipamentos sociais, institucionais e serviços, desde os básicos até os considerados como itens de qualidade de vida.

A qualidade das habitações do Programa remonta igualmente à produção de outrora, criticada pelo sistema construtivo inadequado, pelas fragilidades no processo de execução, evidenciando trincas, rachaduras e vazamentos muitas vezes antes mesmo da entrega do imóvel. Sobretudo pela área mínima das habitações que contempla na maioria das vezes 5 cômodos, independente do número de integrantes da família. Entretanto não se sabe, embora suspeite por qual motivo os moradores raras vezes se revoltam quanto à qualidade do imóvel recém adquirido e a suspeita reside no fato de que a conquista é tão árdua, seja pelos anos de espera, pela documentação a providenciar que historicamente sempre foi um processo penoso, pela renda familiar que sempre os afastou das condições exigidas para enquadramento nos programas, exigindo esforço em equacionar renda e capacidade de pagamento, em manter-se fora dos cadastros de serviço de proteção ao crédito, configurando que se submeter às providências da documentação é a possibilidade de obtenção da casa própria e disputar a unidade habitacional nos sorteios promovidos pelas entidades após seleção prévia é o coroamento do seu empenho, de sua espera, também de sua sorte e que portanto, o sujeito é merecedor e conquistador da casa, seja esta como for.

O desenho da política habitacional desde a produção numerosa adotada pelo Banco Nacional de Habitação (BNH) e numerosa e periférica adotada pelas Companhias de Habitação (Cohabs), sempre tiveram importância na configuração do quadro habitacional e como resgate do déficit habitacional no Brasil. Entretanto, neste momento em que o Programa Minha Casa Minha Vida retoma a produção tanto numerosa, quanto periférica é inevitável tal revisão, presente no Capítulo 1. A revisão avança nos períodos subseqüentes, em que se apresentam crises, descasos e novas questões da política habitacional desde o governo Collor, passando pelo Governo FHC, quando ocorreu uma proposta de diversificação dos programas habitacionais, ao menos na oferta de diversas modalidades e do governo Lula à Dilma, expondo a prevalência e o engendramento de um sistema muito homogêneo de produção habitacional, em que cabe e reveste-se de importância um breve panorama da habitação.

Este panorama comparece de modo proeminente nos recentes trabalhos relacionados ao tema habitacional, como descreve Luciana de Oliveira Royer (2009), Mariana de Azevedo Barreto Fix (2011) e Mariana Fialho Bonates (2007), só para citar alguns, entretanto retomá-lo torna-se indispensável, em especial neste momento em que a política pública habitacional praticada é constantemente comparada ao modelo desenvolvido a partir 1965 pelo BNH.

Neste contexto, excetuando a autoconstrução com recursos próprios, a proeminência do financiamento é notada, sendo a única forma de acesso à habitação de baixa e média renda no Brasil, seja de cunho social ou de mercado praticados até 1999, quando da criação do Programa de Arrendamento Residencial.

Dentre os precedentes do PMCMV um conjunto de ações e medidas de ordem institucional, econômica e jurídica estava em curso, consequente da aprovação da Lei Federal 11.124/05, projeto de lei de iniciativa popular, que instituiu o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS) e seu conselho Gestor, criando condições para a consolidação do setor habitacional como política de Estado.¹

¹ Para conhecer e aprofundar o entendimento do PlanHab, ver PlanHab - Relatório do Contrato nº 47000391, Ref. BID Nr: 4000007130, BRA/00/019, Habitar – BID, no Item 5, do Anexo II, Termo de Referência, PRODUTO 1 - Estrutura e Mecanismos de participação durante a elaboração do PlanHab e definição das versões para discussão com as instâncias participativas. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/planhab_produto1_revisado.pdf>

Além disso, a evolução das discussões e planos afetos à questão habitacional, encontraria apoio no Plano Nacional de Habitação (PlanHab) do governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, que se constituía em etapa primordial para a implantação da nova Política Nacional de Habitação que, com elaboração iniciada a partir do segundo semestre de 2007, havia avançado e estava em vias de ser anunciado sob a forma do Plano Nacional de Habitação (PlanHab).

A criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) para onde todo recurso habitacional deveria migrar, com ações ancoradas pelo Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PNHIS) e subsequentemente pelos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) atrelados aos Planos Diretores Municipais, eram partes do conjunto de ações e medidas da política habitacional. Entretanto o PlanHab foi abalado pelo lançamento do PMCMV em 2009, pelo governo federal, e os recursos do PMCMV foram alocados no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), por oferecer simplificações para garantir a operação, que não estavam presentes no FNHIS.

Como as discussões e práticas de arrendamento e do PlanHab para a habitação foram atropelados pelo Programa MCMV, também denominado como pacote habitacional², com recursos alocados no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), criado especificamente para o Programa de Arrendamento Residencial, coube então no Capítulo 2 ressaltar o PAR, suas características e entraves, bem como destacar o papel dos novos agentes da produção e operação do arrendamento residencial urbano, como antecessor ao PMCMV que além de possibilitar a reflexão sobre outra modalidade de acesso à casa própria, havia sido adotado pelas construtoras por significar lucros seguros, já que a comercialização ficava afastada das atribuições da construtora, eliminando incorporadoras e corretoras. No entanto, prenunciava dificuldades de administração por parte da Caixa, proprietária dos imóveis arrendados.

² Mariana Fix (2011) transcorre sua tese com a denominação de pacote habitacional, entretanto, pacote alude a um conjunto de medidas e programa pressupõe um plano ou no mínimo um planejamento, ambos, pacote e programa, ausentes nas estratégias do Minha Casa Minha Vida. Diga-se: estratégia de socorro às construtoras e chave publicitária para reeleição da presidente Dilma Rousseff, como veremos adiante.

Intrínseco ao contexto e sob a justificativa de pontuar a importância de uma política habitacional diversificada, que não se fixasse sobre uma única modalidade de acesso à moradia, resgata-se aspectos relacionados a uma política habitacional que ao oferecer o acesso pela via do arrendamento, desfaz os perversos mecanismos embutidos na propagação do ideário da casa própria, fetiche da população brasileira. Acredita-se na diversificação não apenas pelo rechaçamento do mecanismo perverso, mas porque a política de habitação de interesse social deve atender também a população que por diversos motivos – entre eles o alto custo da terra que incide no valor dos imóveis novos, tornando a casa cara – não adere aos programas de financiamentos habitacionais, devendo ainda favorecer outras concepções, como o modelo de habitação de aluguel subsidiado que possibilitasse desvincular a moradia da propriedade privada. As modalidades de aluguel social ou o arrendamento residencial podem permitir maior mobilidade do morador em função do trabalho e do estudo morando dignamente em um imóvel não tão caro quanto o financiamento. Estas questões assumem importância neste capítulo em função da diversificação não estar presente, até o momento, no Programa MCMV, fundamentado unicamente na modalidade de financiamento.

Pacote social³, pacote habitacional⁴, programa⁵, Minha Casa Minha Vida⁶, Minha Casa Minha Dívida⁷, seja qual nome ou alcunha carregue o megaprograma Minha Casa Minha Vida, o Capítulo 3 apresenta as características do programa, contextualiza a questão do subsídio e sinaliza retrocessos e avanços de uma estratégia de política habitacional que tem foco na retomada do crescimento econômico ameaçado pela crise mundial e que emerge como solução para a criação de empregos que a construção civil diretamente impulsiona e indiretamente projeta pelo consumo de itens atrelados ao setor da construção civil, como as indústrias de

³ Por associar política habitacional à política de emprego, devido à construção civil voltar a ser mola que impulsiona a economia em momentos de crise.

⁴ Adotado por Mariana Fix. M. A.B., Fix, Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil, p. 01, 2011.

⁵ Presente na maioria do material publicitário de lançamentos de empreendimentos, constante no site da Caixa e site do Ministério das Cidades.

⁶ Trocadilho de domínio popular em clara associação do lançamento do Programa à reeleição da Presidenta Dilma Rousseff.

⁷ Trocadinho corrente entre os entrevistados, moradores do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo de Andrade Reis em Marília.

revestimentos, louças, esquadrias e metais, as indústrias de eletrodomésticos e móveis, necessários às novas habitações.

O megaprograma até este momento anula todos os outros programas, paralisando as demais linhas de créditos destinadas à produção habitacional e assim se constitui o cenário do debate das perspectivas da habitação de interesse social no Brasil.

Por esta razão, as inquietações acerca dos desdobramentos da construção habitacional em grande número, periférica, sem qualidade e sem lançar mão de nenhum incentivo para a implementação de técnicas construtivas ou tecnológicas, que o megaprograma MCMV retrogradamente reserva para a população de baixa e média renda, frutos de uma ação que despreza preceitos já amadurecidos nas discussões habitacionais, se impõem como interesse de observação quanto aos novos rumos desta política habitacional.

Tal interesse adquire importância pelos novos contornos e deve se alargar não apenas no sentido de resgatar historicamente momentos em que tanto a arquitetura encontra palco para atuar no cenário da habitação social, notória e fartamente publicada pelos numerosos pesquisadores da arquitetura moderna e contemporânea, quanto no sentido de fornecer elementos para consubstanciar a comparação da produção do BNH, considerada semelhante à produção do MCMV, no tocante à implantação periférica, produção em grande escala, qualidade insatisfatória, desprovimento de equipamentos públicos associados à habitação. Ambos os temas, igualmente pesquisados de modo amplo e obrigatório na introdução das pesquisas da teoria e história da habitação, passa a agregar a questão afeta à experimentação de técnicas e métodos construtivos desenvolvidos ao longo destas décadas, com a intenção de somar esforços em se erigir habitações em grande número e com qualidade, como era de se esperar de um governo que teve em sua base, pleno envolvimento nas questões das demandas sociais.

A comparação entre a produção habitacional do extinto BNH e do PMCMV é frequentemente citada e não nos furtaremos em recorrer ao conteúdo, entretanto, o que passa a nos interessar é a análise das relações estabelecidas ou não entre o PMCMV, o Plano Diretor Municipal, o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), conforme se verifica no Capítulo 4, em que permeiam questões do impacto da produção habitacional sob estes moldes, as formas de

organização da população atendida pelo programa, o consequente nível de reivindicações e os fatores que impulsionam ou não o morador a ingressar nas reivindicações coletivas, a serem constatadas.

Uma vez que já foi reconhecido o quanto é motriz estimular o ideário da casa própria para a submissão a qualquer sacrifício relativo ao processo de acesso a casa própria, tão arraigado, estimulado e incutido nas famílias brasileiras de menor renda e insistentemente reforçado pelas políticas públicas, o que passamos a formular rumo a um entendimento é destacar qual ideário ou qual mecanismo as faz permanecer nessa situação diante de tão baixa qualidade da moradia, diante de tão mínimas as casas oferecidas?

A pesquisa com os moradores do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo de Andrade Reis em Marília almeja trazer respostas, no mínimo indicativos, consequentes das conversas junto aos moradores em diversas oportunidades das visitas de campo, com resultados contidos no Capítulo 4 e que também permeiam os demais capítulos.

Importante questão se soma: o conjunto de diretrizes estabelecido para o Programa determina dentre tais diretrizes que os projetos contratados estejam inseridos na malha urbana, em local dotado de infraestrutura básica, como água, energia elétrica, vias de acesso e soluções de esgotamento sanitário, além de serviços públicos essenciais como transporte e coleta de lixo, e de equipamentos sociais fundamentais à vida urbana como escola, creches e postos de saúde.⁸ Em que medida este conjunto de diretrizes comparecem nos empreendimentos estudados?

Diante disto, cabe também indagar: a disseminação do modelo de produção habitacional para a população de baixa renda, mesmo que tenha contemplado tais diretrizes, preservou, ou renovou aspectos do urbanismo discutidos nos últimos 50 anos para o desenvolvimento adequado das cidades?

Impulsionada por estas questões ainda bastante gerais, iniciou-se os levantamentos com a pesquisa documental e a pesquisa que consistiu na observação de campo, elencadas adiante.

⁸ Diretrizes constantes na cartilha do Programa Minha Casa Minha Vida, divulgadas no site da Caixa e do Ministério das Cidades.

De modo específico adotando como partido de conceituação crítica as reflexões tocadas aqui e alicerçado nas críticas formuladas recentemente, com a pretensão de tencionar e esgarçar o tecido das reflexões acerca do pluralismo intrínseco na questão habitacional, pretende-se alcançar substância para responder os questionamentos formulados que se apresentam preliminarmente, propiciando entrecruzamentos que permitam reposicionar a arquitetura e o urbanismo também como elementos fundamentais na habitação de interesse social.

No que afeta à qualidade das habitações, no que se considera bom ou ótimo, ainda que guardada a questão articulada por Villaça (1986) e que abre este trabalho, a população brasileira de baixa renda acostumou-se a aferir qualidade positiva da moradia associada à conquista da habitação. Entretanto o Programa Minha Casa Minha Vida, pela acelerada construção de empreendimentos que incentiva a utilização de métodos construtivos tradicionais, distantes de práticas tecnológicas de qualidade e conforme Mariana Fix, porque atende a interesses de empresas “segundo sua lógica de negócio” (Fix, 2011, p.01), fazendo transparecer fragilidade da qualidade construtiva da unidade e do próprio espaço urbano.

Esta questão permeará as reflexões que seguem no Capítulo 4 e nesta perspectiva o Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis (CH-VEAR), na cidade de Marília, situada no interior de São Paulo dispõe de três tipologias que inicialmente, do ponto de vista arquitetônico, apresentam alguma, mesmo que tímida, ruptura com o modelo tradicional de produção habitacional de baixa renda no Brasil, bem como o sistema construtivo com paredes de concreto, moldadas por fôrmas metálicas, técnica adotada pela construtora mexicana que aporta no Brasil vislumbrando mercado promissor e incentivado pelos recursos disponíveis no PMCMV, sinalizando uma modificação na produção manufatureira tradicional que precisa ser verificada.

Para a construtora de origem mexicana, tanto o sistema construtivo quanto as tipologias são conhecidas e praticadas numerosamente no México, entretanto no Brasil, ambos causam impacto nem sempre positivo: o sistema construtivo não encontra mão de obra qualificada na cidade, acarretando a vinda de operários de outras cidades com finalidade treiná-los a fim de absorvê-los nas obras. Mo entanto, a tipologia diferenciada promete, ao menos no material de propaganda,

um modo de vida com conforto, área verde e qualidade de vida, signos da classe média, que historicamente deixaram de comparecer na habitação social.

O que foi verificado até o momento é que a participação do poder público municipal está limitada à aprovação dos projetos tendo por base o código de obras que ainda assim pode ser flexibilizado para o bem do interesse social e que as três tipologias sugerem uma diversificação que ainda guarda a falta de qualidade da unidade habitacional e do espaço urbano constituído a partir dos arranjos da produção habitacional em grande escala e com zoneamento pouco ou nada diversificado, constituindo quadras e mais quadras absolutamente residenciais, como veremos adiante.

Este modo de produção da cidade centrado na abertura de novos bairros predominantemente residenciais, ancorados em poucos e precários equipamentos institucionais, comerciais e de serviços, com transportes públicos e sistemas viários ineficientes, foi praticado por décadas pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), pela Companhia Metropolitana de Habitação (COHABs), e pelos empreendimentos da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), não sendo de admirar o fato do PMCMV ser recorrentemente associado e comparado à produção habitacional desenhada nestes moldes, significando o retrocesso.

E para o morador do CH-VEAR, o que significa morar em paredes de concreto moldadas por fôrmas metálicas? O que significa não ter o poder público atuando na constituição do novo bairro, sobretudo na fase inicial?

São muitas as indagações, que com maior ou menor intensidade serão abordadas doravante.

CAPÍTULO 1

Desenhando a política de habitação brasileira

Excludente, desarticulada, periférica, sem qualidade e em número insuficiente para alcançar a demanda. Assim sempre foi qualificada a política habitacional ao longo das décadas no Brasil, excetuando pontuais referências como aquelas praticadas nas décadas de 1940 e 1950 pela Fundação da Casa Popular (FCP), Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e pelo Departamento de Habitação Popular (DPH), sob influência alemã ou de Le Corbusier adotada pelos representantes da arquitetura moderna no cenário nacional, descritas por Nabil Bonduki (1998, p.177-203).

Assim respectivamente os edifícios paradigmáticos do ideário da arquitetura e urbanismo moderno como o Conjunto Residencial Pedregulho⁹, Conjunto Residencial da Gávea, Conjunto Residencial Deodoro¹⁰, Conjunto Residencial Japurá¹¹, Edifício Bancários, em Marília, SP (Cf. Fig. 1 a 8), entre outros, demonstram capacidade destes órgãos de combinar política habitacional com uma diversidade de projetos. (BONDUKI, 1998, p. 204).

Posteriormente, em um outro giro político, conformando uma experiência pouco analisada, a partir de 1965 a atuação dos arquitetos Paulo Mendes da Rocha, Vilanova Artigas e Fábio Penteado à frente dos projetos da Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP) com destaque para o CECAP Zezinho Magalhães – Guarulhos, retomam o caminho da articulação entre arquitetura moderna e habitação popular com vistas a superar e não conseguindo os dilemas da pré-fabricação da moradia.

⁹ Nome original Conjunto Residencial Prefeito Mendes de Moraes (Pedregulho). Produção do DHP do Distrito Federal. Arquiteto Affonso Eduardo Reidy, Rio de Janeiro, décadas de 1940-1950.

¹⁰ Produção da Fundação da Casa Popular. Arquiteto Flávio Marinho Rego. Rio de Janeiro, década de 1950).

¹¹ Nome original Conjunto Residencial Armando de Arruda Pereira (Japurá). Produção do IAPI. Arquiteto Eduardo Kneese de Melo. São Paulo, décadas de 1940-1950.

Figura 1. Conjunto Residencial Pedregulho. Rio de Janeiro. Integração da habitação com os equipamentos públicos e de lazer. Notar equipamentos concluídos antes mesmo do término da habitação.
 Fonte: <<http://www.arquigrafia.org.br/photo/1960>>

Figura 2. Conjunto Residencial da Gávea. Rio de Janeiro. Articulação da habitação com sistema viário e identificação formal com o entorno.
 Fonte: <http://minhaecharpe.blogspot.com.br/2010_03_01_archive.htm>

Figura 3. Conjunto Residencial Deodoro. Rio de Janeiro. Equipamentos públicos foram secundarizados e descompassados da construção da habitação. Depreciação e formas irregulares de ocupação estão presentes atualmente.
 Fonte: <http://extra.globo.com/noticias/rio>

Figura 4. Conjunto Residencial Japurá. Equipamentos coletivos dispostos na cobertura: princípio moderno.
 Fonte: <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/03.031/724>>

Figura 5. Edifício Bancários, Marília, 1957. Elementos vazados na fachada escondem área de serviço na fachada. Térreo articulado com passeio público. Fonte: BONDUKI (1998, p.205)

Figura 6. CECAP Zezinho Magalhães, Guarulhos, SP. Racionalidade através da padronização e modulação da habitação. Em outra escala de análise, áreas livres compõem em módulos. Fonte: N.I.

Figura 7. CECAP Jundiaí Racionalidade pela padronização e modulação avançam para o interior, em escala menor. Fonte: < <http://www.docomomo.org.br/>>

Figura 8. CECAP Marília. Conceito de público indistinto do privado preservados até o momento. Fonte: Arquivo da autora, 2011.

De todo modo, as experiências do CECAP acabam disseminando princípios modernos pelo interior de São Paulo, como em Americana, Jundiaí¹², Jaú e Marília, configurando conjuntos que durante décadas se distinguiram na paisagem destas cidades do interior paulista, ainda que as experimentações construtivas sob o ponto de vista da pré-fabricação, pelas mesmas razões ocorridas no CECAP Guarulhos, como a falta de escala e de aparelhamento da indústria da construção capazes de romper o paradigma da mão de obra extensiva, naquele momento, incentivado pelo BNH. No entanto ainda se constituem em paradigmáticos exemplares da arquitetura moderna, mesmo que esmaecidos interior afora sob o ponto de vista do urbanismo, ou no mínimo da ampliação da vida social, pois os equipamentos sociais, repetindo um padrão conhecido, não acompanhavam a construção das unidades habitacionais.

Mais recentemente, a partir dos anos 2000, as práticas da habitação popular em que se imprimem preceitos que articulam arquitetura e urbanismo são executadas e publicadas em periódicos de arquitetura, com destaque para a atuação isolada de alguns escritórios de Arquitetura que pontuaram sua atuação junto a órgãos/empresas públicos como, por exemplo, a Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab) em São Paulo, em projetos que fizeram parte de programas municipais diferenciados, como o Morar Centro¹³, em que doze unidades foram erguidas no bairro do Ipiranga em São Paulo, entre 2003 e 2004, idealizadas pelo escritório Barbosa & Corbucci Arquitetos Associados. (Cf. Fig. 9 e 10). Uma clara tentativa de “materializar o laço social existente na comunidade com elementos construtivos que simbolizassem a melhoria da qualidade de vida” como articula Giovanny Gerolla (AU, set. 2009) a partir de entrevista com os autores do projeto.

O Departamento Municipal de Habitação (Demhab) de Porto Alegre, entre 2006 a 2008, produziu 190 casas em fita no Jardim Navegantes, na zona Norte de Porto Alegre, com telhado em duas águas pronunciadas. A implantação parte de uma praça com sobrados e casas dispostas entre alguns *cul-de-sacs* e ruas terciárias. (Cf. Fig. 11, 12 e 13).

¹² Em artigo apresentado no 9º Docomomo em que Cattani (2011) destaca as duas cidades como aquelas que implantaram projetos do CECAP, omitindo as cidades de Jaú e Marília.

¹³ Programa Morar Centro fez parte da gestão da prefeita Marta Suplicy (2001-2004). Cf. GEROLLA, 27-31, set. 2009.

O arquiteto Anselmo Wingen quando afirma “quis colocar um pouco mais de estética na casa” demarca a necessidade de produzir alguma identidade frente à padronização da habitação e se “permite até adornos e ornamentos, além dos telhados inclinados e cores aqui e ali para evitar a padronização total.” (GEROLLA, 2009, p.34).

Para o mesmo Demhab de Porto Alegre em parceria com o escritório Meta Arquitetura o Condomínio Princesa Isabel (2004-2006) na grande Porto Alegre “tornou-se quase um símbolo urbanístico na cidade” (Gerolla, 2009, p.40), abrigando 240 famílias em 30 blocos de apartamentos integrando “à cidade comunidades informais e favelizadas, promovendo a qualidade de toda a região” em projeto que se inseriu no programa de transferência e reurbanização do Demhab, beneficiando os antigos moradores de duas vilas favelizadas na região. (Cf. Fig. 14).

Negociações para cessão com finalidade de ampliação da área do projeto, aprovações legais complicadas, “consultas a conselhos diretivos em audiências públicas que contaram com a participação de associações de bairro, Conselhos Regionais de Arquitetura, Instituto Brasileiro de Arquitetura e outras entidades” indicam a participação de entidades civis em parte das decisões, preceitos difundidos e apregoados como vitais para que os interesses da população sejam preservados, frente aos demais interesses dominantes.

A diversidade formal através de superposição de ritmos, com variação de elementos nas caixas de escadas além da presença das pequenas sacadas a movimentar as fachadas, foram artifícios negociados entre a dupla de arquitetos Marcelo Nunes Vasquez Fernandez e Telmo Teodoro Stensmann e o Demhab, uma vez que não eram especificações previstas pelo Departamento, demonstrando que romper a padronização das fachadas requer persuasão frente aos órgãos municipais.

Além disso, a implantação do Condomínio Princesa Isabel dispôs os edifícios de modo a considerar as peculiaridades do entorno e com o objetivo de favorecer a verticalização da circulação, “para ter de sobra áreas dedicadas a pátios interiores como forma de fortalecer a comunicação e a identidade dos habitantes com o espaço comum a todos os blocos. Nota-se com estes princípios, que o projeto é uma resposta frente ao desafio da localidade, com as condicionantes intrínsecas

ao contexto e com o forte partido de combinar variação do padrão com a economia necessária frente aos regradados recursos da habitação popular. (Cf. Fig. 15 e 16).

A busca da identidade através da ruptura do padrão, além da diversificação da tipologia da unidade habitacional como parte do arranjo do bloco parece ser a resposta contemporânea para a habitação popular e claramente uma tentativa de se afastar do padrão que se estabeleceu e norteou grande parte da produção habitacional monótona, repetitiva e sem identidade praticada nas últimas décadas.¹⁴

Em 2009, a 4ª bienal de Arquitetura de Roterdã na Holanda, com tema Cidade Aberta – Desenhando a Coexistência, contou com a exposição de seis projetos experimentais para Paraisópolis, bairro e favela da cidade de São Paulo, com o objetivo de criar “estratégias e tecnologias para a integração de assentamentos informais no tecido urbano formal.” (HORTA, 2009, p.45). Entre os seis projetos está o Elemental Paraisópolis, (Cf. Fig. 17 e 18), projeto que leva o nome do escritório formado pelos arquitetos Alejandro Aravena, Gonzalo Arteaga, Fernando Garcia-Huidobro que propõe para abrigar 150 famílias “em vez de uma casa completa, porém pequena e de baixo padrão [...] construir a metade de uma casa boa, com uma estrutura-base pronta para o proprietário ampliá-la e valorizá-la.” (HORTA, 2009, p.45).

O projeto assume conceito interessante e, sobretudo experimental, uma vez que propõe a construção da parte de maior complexidade construtiva, como as paredes estruturais, as lajes pré-fabricadas, cozinha, banheiro e escadas. Nesta etapa a casa já estaria apta a receber os moradores que com recursos próprios faria a expansão em função do tempo e do dinheiro que dispuser. Com vistas à preservação da linguagem arquitetônica, evitando arranjos que pudessem exceder aos limites legais, buscando preservar as características propostas, a expansão é sugerida em projeto prevendo o arranjo final da casa.

O projeto Elemental Paraisópolis, assim como outros projetos em voga, incorpora signos absolutamente assimilados pela classe média no projeto da

¹⁴ Em uma outra chave de avaliação arquitetônica, mas fundamental para ao incremento de questões como identidade do lugar, pertencimento, etc, nunca é demais lembrar que na Europa pós segunda guerra a massiva produção moderna que se sucedeu, também foi criticada pela sua monotonia, pela baixa sociabilidade dos espaços produzidos e falta de identidade para com o lugar.

unidade habitacional, como o “banheiro distante da sala de estar, salas com sacadas individuais, cozinha com área de serviço, a ventilação é cruzada e os dormitórios são grandes o suficiente para que as camas tenham acesso pelos dois lados e ainda sobra espaço para o armário.” (HORTA, 2009, p.48). Estas soluções significam e conferem maior qualidade às habitações, evidenciando que é possível estabelecer um conjunto de boas soluções arquitetônicas mesmo na habitação para baixa renda, e que geralmente está presente nas moradias das famílias de média renda.

Entre 2000 a 2004, a experiência da dupla de arquitetos Ana Elvira Vélez Villa & Juan Bernardo Echeverri, em Medellín na Colômbia, figura como exemplo de habitação popular e responde a uma solicitação de empresa da construção civil de grande porte, para instalar 254 moradias sociais no centro urbano de Medellín. Como em muitas habitações populares no Brasil, as unidades habitacionais do La Playa Apartamentos foram entregues sem acabamento, apenas com as instalações básicas do banheiro, cozinha e lavanderia e demais ambientes em planta livre, dispostos em 53m². (Cf. Fig. 19 e 20).

A princípio, a redução do acabamento e a planta livre significam conferir alguma identidade, pela transferência da decisão ao morador da definição sobre o acabamento e disposição dos ambientes de modo flexível e adaptado às conveniências da família, entretanto a pouca metragem não permite tanta variedade quando a família é mais numerosa.

Tanto no Brasil quanto no exemplo de Medellín, a opção pela ausência de acabamento na unidade habitacional, em tese, tem o objetivo de baratear o preço do imóvel, recaindo sobre o morador o ônus de “terminar” a unidade habitacional. Há, dentre os moradores, quem prefira definir o padrão do acabamento, podendo significar melhor qualidade e, sobretudo a identificação do imóvel com a estética relacionada ao morador. No entanto, quando se trata de população de baixa renda, estas reduções significam receber uma moradia incompleta, que muitas vezes permanece assim por muitos anos.

Figura 9 e Figura 10 - Cohab Pedro Facchini. Barbosa & Corbucci Arquitetos Associados. São Paulo. 2003/2004. Fonte: GEROLLA, 2009. Revista AU, n.186, p. 30-31. Foto Nelson Kon.

Figura 11 e Figura 12 - Loteamento Jardim Navegantes. Anselmo Wingen. Demhab – Prefeitura de Porto Alegre. Porto Alegre. 2006/2008. Área de convivência com alguma significação e senso de integração como parte do repertório dos escritórios contemporâneos. Fonte: MARTI, 2009. Revista AU n.186, p.32 e 35. Fotos Del Ré, Stein.

Figura 13 - Loteamento Jardim Navegantes. Anselmo Wingen – Demhab – Prefeitura de Porto Alegre. Porto Alegre. 2006/2008. Fonte: MARTI, 2009. Revista AU n.186, p.35. Fotos Del Ré, Stein.

Figura 14 - Condomínio Princesa Isabel. Meta Arquitetura e Demhab. Porto Alegre. 2004/2005. Fonte: GEROLLA, 2009. Revista AU, n.186, p.38. Foto: Del Ré, Stein.

Figura 15 e Figura 16 - Condomínio Princesa Isabel. Meta Arquitetura e Demhab. Porto Alegre. 2004/2005. Implantação e área de convivência. Fonte: GEROLLA, 2009. Revista AU, n.186, p.40,42. Foto: Del Ré, Stein.

Figura 17 e Figura 18 - Elemental Paraisópolis. Escritório Elemental. São Paulo. Fonte: HORTA, 2009. Revista AU, n.186, p.45, 49.

Figura 19 e Figura 20. La Playa Apartamentos. Ana Elvira Vélez Villa & Juan Bernardo Echeverri. Medellín, Colômbia. 200/2004. Fonte: PAULA, 2009. Revista AU, n.186, p.52, 54. Foto: Sérgio Gómez.

A característica pontual dos projetos diferenciados de habitação para baixa renda, o envolvimento dos jovens arquitetos dos escritórios e grupos de arquitetura que partem de estudos do local do loteamento, suas características, potencialidades e limitações, engendram-se em negociações para cessão de áreas com vistas à melhoria do projeto de implantação, da busca pela ruptura das fachadas padronizadas, do alinhamento monótono das habitações horizontais, em muito se afastam das práticas que constituíram o cenário da habitação popular ou de interesse social no Brasil, em especial das Cooperativas Habitacionais (COHABs) e das Companhias de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) e dos atuais empreendimentos do MCMV.

Se por um lado a padronização é recurso para equacionar questões de custo da construção habitacional em massa e conferir rapidez à produção, por outro lado, reforça a falta de identidade, como já dito e também da falta de qualidade.

Os exemplos dos escritórios de arquitetura contemporâneos representam a aposta e a resposta em soluções que consideram a qualidade arquitetônica como premissa do projeto arquitetônico para habitação de interesse social e exploram o campo de possibilidades da melhoria da vida urbana, também pela articulação com o poder público municipal. Sobretudo, expõe que o mercado imobiliário pouco se articula e pouco, ou quase nada, reconhece no arquiteto o profissional capaz dessa melhoria.

Não só as empresas de construção civil, mas também as demais instituições envolvidas como o Ministério das Cidades ou a Caixa não institucionalizaram normativas que definissem a necessidade de envolver arquitetos e urbanistas no arranjo que envolve articulação entre a unidade habitacional e as questões urbanísticas.

Coube a Caixa fornecer uma planta padrão para a unidade térrea, remanescente do PAR 2, modalidade destinada à faixa de renda inferior a 3 salários mínimos, que definiu, e continua definindo, a tipologia de grande parte dos empreendimentos do MCMV.¹⁵

Historicamente a opção pela padronização da unidade habitacional a justificar o baixo custo da habitação combinada com numerosas unidades, tem

¹⁵ Esta planta consta na Cartilha do Programa Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <http://downloads.caixa.gov.br/_arquivos/habita/mcmv/Cartilha_MCMV.pdf> Acessado em: set. 2013.

caracterizado negativamente os loteamentos populares que, somados, podem até ter tido alguma dimensão no combate ao déficit habitacional brasileiro. Entretanto, restringiram avaliações positivas da qualidade construtiva e da produção do espaço urbano, sendo invariavelmente espaços sem identidade, que apresentam outras demandas de uma população carente dos mais diversos e básicos serviços, que pagam altos custos pela dependência do transporte público que os loteamentos periféricos reforçam, com comprometimento da vida social e do lazer.

Desde os edifícios paradigmáticos da arquitetura moderna aos escritórios contemporâneos, passando pelas experimentações apresentadas em exposições, Bienais e raros concursos, o que prevaleceu como política pública habitacional no Brasil, em muito se distanciou de práticas nas quais os programas habitacionais estivessem articulados aos programas urbanos, à política de desenvolvimento tecnológico para a construção civil, ao patrocínio da diversidade e qualidade das moradias através de projetos arquitetônicos que absorvessem as críticas históricas aos modelos problemáticos. Isto para não se falar no problema perene, até o advento do PMCMV, do distanciamento dos programas em relação à porção mais numerosa do déficit habitacional localizada nas faixas de um a três salários mínimos. Tendo uma política habitacional clientelista, calcada em interesses políticos e econômicos, os índices de déficit habitacional se mostraram insistentemente crescentes e a crise habitacional foi aprofundada por uma série de questões políticas, econômicas e sociais, somadas ao fato de que o Estado ficou muito tempo sem investir e atuar de maneira contundente no déficit habitacional, como veremos adiante.

A formação de favelas (Cf. Fig. 21, 23 e 24) e a autoconstrução em loteamentos clandestinos, precários e periféricos foi a alternativa encontrada pela maior parte da população mais pobre, à margem da produção habitacional sob a tutela do Estado, seja pelas instituições como o Banco Nacional de Habitação, as Companhias de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo. (Cf. Fig.22), as Cooperativas Habitacionais ou pelos programas destinados à baixa renda formulados a partir do Governo Collor.

Figura 21. Vista aérea da Favela Paraisópolis. São Paulo.

Fonte: Portal da Prefeitura Municipal de São Paulo.
Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/paraisopolis/noticias/?p=4269>>

Figura 22. CDHU Nova Marília. Marília/SP.

Fonte: Arquivo da autora.

Figura 23. Habitação sub normal da favela Vila Real.

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Marília. PLHIS.

Figura 24. Vista aérea Favela. Proximidade com cinturão verde.

Fonte: Site Prefeitura Municipal de Marília. PLHIS.

1.1 Quadro da política habitacional: do BNH ao Governo Collor

A construção de moradias no Brasil foi de responsabilidade da iniciativa privada durante todo o período que antecedeu à década de 1930. Década marcante que prenunciou a definição do desenho da maioria das cidades brasileiras, uma vez que o processo de industrialização, a partir desta década e que iria se aprofundar nos anos de 1950, veio acompanhado da consolidação das periferias como local de moradia da população de baixa renda e do processo de favelização, caracterizando fenômenos crescentes e presentes nas cidades brasileiras, além de delimitar o marco do crescimento do déficit de moradias no Brasil.

No início da década de 1950, quando ainda não levavam em conta as favelas e cortiços que se alastravam pelas cidades brasileiras, as necessidades habitacionais eram estimadas em 3,6 milhões de moradias. (AZEVEDO, 1982)

O novo governo que se estabeleceu em 1964, após o Golpe Militar que derrubou o governo João Goulart, criou o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) juntamente com o Banco Nacional de Habitação (BNH) com a missão de “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda.” (Lei nº 4 380/64 de 21 de agosto de 1964).

Em uma década e meia de operação do BNH, mais precisamente entre 1965 e 1980, o número de unidades habitacionais financiadas passou de 8 mil por ano, em 1964, para 627 mil, em 1980.

Azevedo (1988), recupera os dados entre 1964 e 1986, confirmando que o resultado final da produção do BNH não foi desprezível, já que viabilizou quase 4,5 milhões de novas unidades habitacionais. No entanto, ressalta que apenas pouco mais de 1,2 milhão foram destinadas a programas tradicionais e pouco mais de 264 mil foram para programas alternativos (João de Barro, Profilurb e Promorar) o que representou, somados, 33% da produção do BNH em 22 anos de política habitacional, até 1986, ano da extinção do Banco. Do total de unidades construídas no Brasil no período citado, 26% da produção habitacional contaram com o auxílio do financiamento do BNH que, segundo Sérgio Azevedo (1996), “marcou um êxito que o Brasil tem a ostentar diante de países como França, Inglaterra e Estados Unidos”. (AZEVEDO, 1996, p. 13).

Entretanto, esse resultado ocorreu com o desvio no atendimento de grande parte do público alvo pertencente ao maior déficit, quando o BNH passou a destinar sua produção à classe média, uma vez que esta representava maior capacidade de pagamento do financiamento e a classe baixa apresentava fragilidade na obtenção da renda, na comprovação da renda, devido à alta informalidade, sem esquecer que a crescente produção habitacional neste período não acompanhou a crescente demanda por novas moradias, causando o déficit que até hoje prevalece descompassado da oferta.

O volume da produção habitacional do Banco, ainda que expressivo, não o poupou de críticas, como as que foram formuladas por Nabil Bonduki (2012), que

definiu o Banco como “instituição mais odiada do país”, uma vez que a inflação alcançava “níveis assustadores, havia se criado em torno do BNH a imagem de que quanto mais se pagava, mais se devia” (Bonduki, 2012); colaborou o fato da missão inicial de atender a população de menor renda, ser alterada para atender a classe média, por apresentar maior garantia no pagamento do financiamento.

A extinção do BNH foi decisão imbricada na conjuntura política, decorrente também da grande inadimplência das prestações da casa própria para baixa renda e mesmo com o financiamento voltado para a classe média não encontrou sustentação. Com isso o problema da falta de moradia chega fortemente agravado no Governo Sarney (1985-1990), período conhecido como “Nova República”, destacado pela também grave conjuntura política e econômica, de índices inflacionários elevados e persistentes no crescimento. A política econômica frequentemente revista e modificada não fixava resultados. A inflação era galopante à despeito dos diversos planos implementados, como o “Plano Cruzado”, em fevereiro de 1986 e o “Plano Bresser”, em julho de 1989.

A partir da extinção do BNH em 1986, instalou-se uma lacuna na provisão de moradia que à revelia das críticas ao modelo, vinha pontuando de alguma forma, uma relevância na produção de habitação, senão pelo aspecto qualitativo, ao menos pelos resultados quantitativos, apresentados anteriormente. Desde então, a redução mínima do déficit habitacional tem sido característica dos programas ou da política habitacional brasileira, permanecendo assim até o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

A política habitacional adotada nos primeiros anos da “Nova República” não produziu grandes diferenças da política adotada anteriormente pelos governos militares, segundo Ermínia Maricato (1987), não se promoveu qualquer rompimento decisivo com a dinâmica de influência dos *lobbies* no setor imobiliário. Permanecendo a prática recorrente do endividamento das COHABs, das companhias de saneamento e dos próprios estados e municípios, com prefeitos e governadores a pressionar pela indução de alocação de mais recursos. As solicitações de recursos foram potencializadas pelos interesses do capital, representado pela força do *lobby* das grandes empresas e entidades de representação das empreiteiras de obras do setor público.

Para Royer também é inegável:

[...] o caráter concentrador de renda daquela política, com a destinação de unidades subsidiadas a segmentos médios e altos da população e a apropriação de parte dos recursos pelo setor empresarial ligado à construção civil e pelos grupos rentistas. (ROYER, 2009).¹⁶

A lacuna do enfrentamento da questão da provisão habitacional por parte dos governos direcionou grande parte da população a resolver tais problemas recorrendo ao financiamento direto para obtenção da casa própria, à autoconstrução com recursos próprios, a coabitação e improvisação de moradias em áreas irregulares, favorecendo a disseminação dos cortiços e favelas.

Com a extinção do BNH ocorre a dispersão da política pública habitacional e de saneamento, caracterizada pela fragmentação de suas atribuições repartidas entre a Caixa Econômica Federal (Caixa), o Banco Central (BACEN) e o Conselho Monetário Nacional (CMN), assumindo características como as observadas por Maria Silvia Barros Lorenzetti (2001) em que a incorporação da política pública a cargo de banco de captação e não de fomento, posiciona o foco para os aspectos financeiros da questão habitacional, perpetuando o modelo centralizador, calcado em recursos onerosos e inapto para prover habitações para baixa renda, o que deveria ser o alvo do sistema. (LORENZETTI, 2001, p. 19)

Aspectos para os quais posteriormente Royer (2008) relaciona o evento à financeirização da política habitacional, sendo que outro fator além da financeirização da política de habitação é a inaptidão para a criação de programas habitacionais que se revelam pouco aderentes à realidade da população, em um período caracterizado por programas de curta duração em que esteve presente a herança da recessão econômica geradora da diminuição do número de financiamentos, verificado adiante no governo Collor, ao mesmo tempo em que as políticas de contenção salarial reduzindo a capacidade de pagamento dos mutuários, com consequências vistas pela alta taxa de inadimplência dos financiamentos neste período.

Somam-se a isso, as sucessivas desarticulações no campo decisório orientador da política praticada pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH),

¹⁶ Em Royer 2009 o termo subsidiar pode, neste caso, significar “financiar”, uma vez que o subsídio como auxílio em forma de desconto no financiamento habitacional aparece a partir do Programa de Subsídio Habitacional (PSH) destinado à baixa renda e criado somente em 2002. Royer pode considerar o financiamento um subsídio.

marcado por período de instabilidade, face à recorrente substituição de Ministérios responsáveis pela política habitacional. Veja: até sua extinção o BNH estava vinculado ao Ministério do Interior, que em 1985 é substituído pelo Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU); em 1986, extinto o BNH, o MDU passa por ajustes e, em 1987, é transformado no Ministério da Habitação, Urbanismo e Desenvolvimento Urbano (MHU), uma grande pasta com os temas mais abrangentes e nodais para o desenvolvimento do país, que não acontece. No ano seguinte o MHU transforma-se no Ministério da Habitação e Bem-Estar Social (MHBES), extinto em 1989 e devolvendo por breve tempo a política de habitação para o Ministério do Interior.

Nesta perspectiva de falta de uma instituição especializada, a gestão da política habitacional e urbana é marcada pela descontinuidade das ações e dos programas e pela fragmentação institucional, dando margem para o uso político dos recursos, abrindo brecha para a prática de clientelismo.

A situação de desarticulação no campo decisório do tema habitacional e urbano permanece quando no início do Governo Collor, em 1990, foi criado o Ministério da Ação Social (MAS), renomeado mais tarde como Ministério do Bem-Estar Social (MBES), onde passou a funcionar a Secretaria Nacional de Habitação. O governo FHC extingue o MBES para criar em 1995, a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), subordinada ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), ganhando estrutura própria no segundo governo FHC ao ser convertida na Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR).

A recorrente troca do comando revelava a desorganização política em que as questões habitacionais e também urbanas foram relegadas, tendo como consequência a ausência da fixação de uma política pública nacional articulada e coesa com os governos municipais e estaduais, revelando também a ausência de uma instituição que pudesse então dar conta da problemática, justificando o estado letárgico da provisão de habitação popular no período de 1985 a 1995.

Entretanto, tal letargia na provisão de habitação conhece uma passagem inusitada e desastrosa durante o curto governo Collor (1990-1992). Sob o ponto de vista da política econômica, este governo, guiado pelas tendências liberais que

prevalecem mundialmente, se mostra fomentador de incertezas, conflituoso e causador de desespero na população.

Herdando um quadro de inflação que chegava a 2.000% ao ano, adotou no primeiro dia de mandato um plano econômico cuja principal medida foi o bloqueio da liquidez da maior parte dos haveres financeiros.

Tal medida somada à prefixação da correção dos preços e salários e reforma administrativa, derrubaram de imediato a inflação elevada e acelerada, “decrecendo da faixa de 70% de inflação registrada em janeiro e fevereiro de 2009, para 10% nos meses seguintes. Em dezembro deste mesmo ano a inflação voltou a crescer atingindo a faixa de 20%”. (Carvalho, 2003)

Com o nome oficial de Plano Brasil Novo ficou mesmo conhecido como Plano Collor e a moeda brasileira denominada cruzeiro (até 1986), que passou a ser cruzado e posteriormente cruzado novo (1989), para a qual os haveres existentes seriam convertidos de acordo com regras diferenciadas após o pagamento de 8% de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), como descreve Carvalho (2003) ao investigar se no Plano imperaram erros de execução ou de concepção que o levaram ao fracasso, complementando que:

Os valores em cruzados novos bloqueados ficariam recolhidos no BCB [Banco Central Brasileiro] por 18 meses, recebendo juros de 6% ao ano mais correção monetária, e seriam liberados em 12 parcelas mensais depois de 18 meses. O papel-moeda teve conversão imediata para cruzeiros. Nos demais haveres retidos, cada pessoa podia converter de imediato apenas Cr\$ 50 mil (pelo câmbio oficial, US\$ 1.300,00; pelo câmbio paralelo, US\$ 610,00). Recursos dos tesouros dos três níveis de governo ficaram livres do bloqueio e do IOF especial. (CARVALHO, 2003, pág. 287).

As medidas significaram um enorme desgaste e descrédito para o governo em função do aprofundamento da crise econômica. A questão fiscal era particularmente preocupante e foi atacada com a redução da dívida interna e com corte nos gastos e aumento da arrecadação do governo. Entretanto, o aumento da inflação chegou a 19,3% em dezembro de 1990, acumulando 1.198% ao ano em um quadro de profunda recessão, exigindo do governo uma reação que implicaram nas medidas do Plano Collor II decretado em 31 de janeiro de 1991.

A literatura sobre a economia na era Collor se apresenta por vezes bastante complexa na descrição do que foram os dois planos Collor I e Collor II, especialmente por envolver análises de cunho econômico, ao mesmo tempo em que

são dispersas as referências para esse segundo momento de medidas antiinflacionárias, tendo como principal eixo a tentativa de se afastar da recessão, por onde vários economistas admitem não ser possível equacionar diminuição da inflação com recessão. Sendo assim, o segundo plano faz ajustes importantes na recondução da economia, como observa de maneira clara Maria Aparecida Grendene de Souza, economista e técnica do Banco Central:

[...] impôs-se a necessidade de mudança de rumos, tanto do ponto de vista "filosófico", ou seja, da concepção global da proposta, quanto das medidas de curto prazo para o controle da inflação. Entre estas, um novo congelamento, ou "trégua", de preços e de salários, pelo tempo que se avaliasse necessário; a atualização do preço dos combustíveis e das tarifas públicas, para evitar pressões à frente; e a desindexação da economia. Além disso, a meta, bem mais modesta, de baixar a Inflação para cifras de um dígito ao mês. Não mais, portanto, primeiro inflação zero a qualquer custo, para depois se pensar num projeto econômico para o País, mas, sim, reversão da tendência da inflação, já com a perspectiva estrutural no horizonte. Estabilização, nesse novo contexto, significa a tendência de a inflação cair ou se manter num nível considerado compatível com a retomada do crescimento, abandonando-se, portanto, a recessão como estratégia privilegiada no combate à inflação. (SOUZA, 1991, p.86).

Com tais medidas, a economia dá seus primeiros sinais de reversão do quadro caótico no final de 1992, em um cenário de reestruturação interna das indústrias, quando a abertura de mercado brasileiro para produtos importados exige investimentos e modernização do setor industrial nacional (para as que sobreviveram à crise), adotando a redução de custos gerenciais e terceirização de diversos setores objetivando o aumento da competitividade. Com isso os trabalhadores perdem postos de trabalho, chegando ao final de 1993 com elevados índices de desemprego.

Vê-se com todo esse imbróglio econômico que a questão habitacional e urbana ficou bastante secundarizada, também na literatura do período não se reconhece o que foi e ainda é comum nos demais governos: recorrer à construção civil com produção em larga escala, característica das políticas habitacionais, ou obras de grande porte, como as de infraestrutura urbana e de transporte. Esta prática é a que configura uma clara fusão (ou seria confusão) da política habitacional com a política de empregos, tendo na construção civil uma mola a impulsionar a economia, prática que o governo Collor parece não recorrer.

Entretanto, mesmo com o apelo da produção habitacional como fomentador na geração de empregos não evidenciada nas peripécias econômicas e

nos discursos do presidente e dos ministros de Collor, foi neste governo que ficou registrada uma forte ameaça, configurado por um estrago considerável nos recursos do FGTS.

A reorganização do FGTS reposiciona o Conselho Curador do FGTS (CCFGTS), em 1989, conferindo ao Conselho Curador a atribuição de principal responsável pelo estabelecimento de diretrizes e programas com alocação dos recursos do FGTS, alinhado com a política de desenvolvimento urbano estabelecida pelo governo federal, portanto o governo Collor se instala sob os moldes do FGTS reorganizado e reformulado, tendo o Conselho Curador atribuições devidamente definidas.

Com base nas descrições de Triana Filho (2006), na passagem do governo Sarney-Collor (final de 1989, até o início de 1990), sob o pretexto de uma transição democrática e transparente, algumas práticas foram antecipadas em ações desenvolvidas por grupos aliados ao presidente eleito. Em dezembro de 1989, se configura uma situação sem precedentes, com a aprovação de financiamentos com recursos de FGTS em um volume de quantidade jamais visto, sob o pretexto de maximizar as contratações antes da virada do ano, já que os recursos do FGTS para financiamentos seguem o regime de orçamento anual, definindo os limites das operações nos setores em que o FGTS comparece, como as operações dos setores de habitação, saneamento básico e infraestrutura urbana. Este fato ficou conhecido entre os técnicos da CAXA como “dezembrada” e instaurou o início do comprometimento dos recursos de FGTS.¹⁷

A partir de então, a prática de dilapidação dos recursos do FGTS permaneceu, com a liberação de verbas obedecendo a critérios pouco técnicos, como aqueles que visavam atender a interesses imediatos de curto prazo do governo federal em crise – em função da fragilidade da economia e das diversas denúncias de corrupção – na tentativa de manter suas bases políticas. O patrimônio

¹⁷ A “dezembrada” foi um legado do período pré-governo Collor, em fins de 1989, uma vez que como explica (TRIANA FILHO, 2006), os recursos do FGTS para financiamentos obedecem a regime de orçamento anual, sendo que os limites para contratação de operações nos setores de habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana, conforme a Lei nº. 8.036/90, art. 6º, inciso III, são fixados no Orçamento Anual e no Plano de Metas e Contratações do FGTS. Como forma de maximizar as contratações antes da “virada” do ano, foi determinada a excessiva concentração de operações no mês de dezembro de 1989, “por isso dezembrada”. Para mais ver: ARAUJO (2007) e TRIANA FILHO (2006, pág. 89).

foi dilapidado entre 1990 e 1991, caracterizando-se, como expõe Cardoso (1996), em uma utilização predatória dos recursos, que levou a descontinuidade da política habitacional e urbana nos anos posteriores.

Durante os dois anos do governo Collor quando acumulava-se a prática de dispor de recursos para financiamento habitacional muito acima das disponibilidades do FGTS, comprometendo severamente o equilíbrio das operações até que o CCFGTS, em 1992, determinou a suspensão, por tempo indeterminado, da concessão de novos empréstimos, para que o patrimônio do fundo fosse recomposto. O tempo da suspensão de financiamentos de novas operações perdurou até 1995, quando então o CCFGTS estabeleceu regras mais rígidas para as novas contratações.

No período de 1990 a 1991, entre os programas habitacionais destacavam-se o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), o Plano Empresário Popular e o Prohab, cujo público-alvo foram as Cohabs e cooperativas.

Para Cardoso (2002), ocorre uma clara dissociação entre as políticas habitacional, urbana e de saneamento, já que se vinculou a moradia ao Ministério de Ação Social (MAS), que era responsável por diversos programas em muitos campos de atuação, conforme caracterização a seguir.

O Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAI-H) com recursos do FGTS, iniciado no primeiro ano do governo Collor, previa o atendimento de 245 mil famílias em 180 dias e estava baseado em três linhas de financiamento: Programa de Moradias Populares, Programa de Lotes Urbanizados e Cesta Básica, e Programa de Ação Municipal para Habitação Popular.

O Programa de Saneamento para Núcleos Urbanos (PRONURB) e o Programa de Saneamento para População de Baixa Renda (PROSANEAR), com recursos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), foram criados na intenção de prover a deficiência de infra-estrutura de saneamento para as habitações da população de baixa renda.

As metas do governo Collor são pretensiosas, mas o que de fato marca o período são os atrasos de obras com os recursos do FGTS, e em muitos casos ocorre sua paralisação, conseqüentemente a degradação de muitos empreendimentos, deteriorados pelo abandono da parte já executada e dentre os

construídos, muitos totalmente invadidos pela população que percebe a ociosidade das unidades parcialmente ou totalmente construídas.

Nos empreendimentos com unidades habitacionais totalmente concluídas, a comercialização era problemática, uma vez que sobre o preço de venda recaíam além do alto custo da produção, as despesas de recuperação e manutenção, elevando o preço de mercado e superando os valores de imóveis semelhantes. Tais empreendimentos ficaram conhecidos como “empreendimentos-problema” com “prejuízos financeiros contabilizados como perda para o patrimônio do FGTS” e um “prejuízo de imagem, tanto para o Fundo quanto para a CEF e para o próprio governo Federal, incalculáveis”. (TRIANA FILHO, 2006, p. 92).

Decorrente do comprometimento dos recursos do FGTS ocorreu a suspensão por dois anos de qualquer financiamento com recursos do FGTS no período subsequente, acarretando em severas consequências para a expansão do financiamento habitacional.

Após a suspensão das novas operações de financiamento com recursos do FGTS, o que se percebeu foi um esforço para resgatar a credibilidade das operações, no sentido de concluir e comercializar as obras em execução e criar condições para a retomada dos financiamentos habitacionais para o segmento de renda constituído, principalmente, pela classe média, como forma de tentar garantir baixa inadimplência e o retorno das operações de financiamento no futuro.

Neste ponto, é possível fazer uma associação do período final do governo Collor com o período de extinção do BNH. Em ambos os casos, o fundo garantidor do financiamento habitacional ficou sob ameaça ou no mínimo comprometido e a produção habitacional, na tentativa de reparar o possível rombo do FGTS, abandonou a faixa da baixa renda mais necessitada destes recursos e voltou-se para a média renda, uma tentativa de “salvar” ou criar um cenário de perspectiva de salvamento. Essa opção foi mais clara no governo Collor, que de fato provocou uma ameaça aos recursos, a ponto de suspender investimentos com recursos do Fundo. A necessidade de recuperar o recurso investido para o bem do fluxo do Fundo fez mudar o foco da produção habitacional.

Azevedo (1996) destaca para esse período o Plano de Ação Imediata (PAIH), que pretendia construir mais de 200 mil unidades habitacionais em 6 meses. Findou o prazo e o PAIH não conseguiu cumprir várias metas estabelecidas,

estendendo-se por quase dois anos com custos muito superiores ao estipulado, resultando na redução total dos imóveis planejados devido ao término dos recursos. (AZEVEDO, 1996).

Itamar Franco, vice presidente, assumiu o governo após o impeachment de Collor, em 1992 e no campo habitacional lançou dois programas pouco convencionais: o programa Habitar-Brasil e Morar-Município, voltados para a população de baixa renda.

O programa Habitar Brasil incentivou a geração de renda e o desenvolvimento em assentamentos de risco ou favelas para melhorar as condições habitacionais. Foram promovidas, por exemplo, as seguintes ações: construção de novas moradias, implantação de infraestrutura urbana e saneamento básico, e recuperação das áreas ambientalmente degradadas.¹⁸

Já o programa Morar Melhor, com recursos do Orçamento Geral da União, visava promover as condições de habitação e infra-estrutura urbana, ampliando a cobertura de serviços de saneamento básico e ambiental. Além de promover o desenvolvimento urbano, pretendia dar a população carente o direito à cidadania.¹⁹

As características destes programas representam a articulação da produção de habitações com outras políticas de Estado, como saúde, educação, geração de renda, capacitação técnica, transporte, e saneamento, possibilitados pelos recursos do Orçamento Geral da União (OGU) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O Programa Habitar-Brasil, com características detalhadas adiante, foi reformulado no início do governo FHC, e se configurou na principal ação não convencional da área habitacional.

De acordo com Azevedo (1996), Itamar procurou redesenhar a área da habitação de forma a aumentar o controle social e a transparência dos programas vigentes. Notou-se de modo surpreendente uma maior seriedade com a política

¹⁸ A Caixa mantém acervo de portarias e normativas em site oficial, bem como a descrição dos programas executados ou operados pela Caixa, mesmo que extintos <www.caixa.gov.br> As características do programa Habitar Brasil foram apresentados na íntegra e está disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/habitar_brasil_bid/index.asp>

¹⁹ Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/morar_melhor/index.asp>

habitacional no período, estendendo-se também o empenho na conclusão das obras inacabadas e suspensas do governo anterior. Foi responsável ainda por mais alterações no SFH, ao criar um plano de amortização baseado no comprometimento da renda em substituição ao plano de Equivalência Salarial. Assim foi possível certo equilíbrio nos financiamentos que devido aos planos de amortização costumavam apresentar valores exorbitantes, principalmente em função das constantes trocas de moedas, resultado do desequilíbrio e da instabilidade econômica dos últimos anos. (Azevedo, 1996).

1.2 Política habitacional no governo FHC: a diversificação dos programas

O governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) inicia o primeiro mandato em 1995 e se mantém à frente da presidência por dois mandatos consecutivos pelo período de 1995 a 2002.

Na questão habitacional e urbana o governo FHC reformulou os programas já existentes logo no início do primeiro mandato e instituiu novos programas, o que significa dizer que muitos dos programas antecederam o Plano Nacional de Habitação e alinhavam-se, em tese, com a tendente necessidade de “refletir a diversidade do problema habitacional brasileiro, de forma a intervir nas várias faces do déficit”. (LORENZETTI, 2001, p. 20).

Alguns programas, como o Habitar Brasil e Pró-Moradia foram reformulados e ainda dependiam de ações e planejamento dos estados e municípios, além de capacitação técnica para tal, sendo que a instituição que dava suporte ao intento foi criada no início da primeira gestão de FHC (1995-1998), quando foi extinto o Ministério do Bem-Estar Social (MAS), criando a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), tornando-se responsável pela formulação, coordenação e implementação da política urbana habitacional e de saneamento em escala nacional.

O fato da gestão habitacional ficar vinculada ao Ministério do Planejamento e não estar ligada a qualquer organismo de política de assistência social, como havia ocorrido no governo Collor, reconhece a correta dimensão e importância econômica da questão. (MARICATO, 1998).

Ancorada no documento divulgado em 1996, na II Conferência Mundial dos Assentamentos Humanos - HABITAT II realizada em Istambul, na Turquia, a

SEPURB formula a Política Nacional de Habitação (PNH), expondo conceitos, princípios, diretrizes e programas básicos da atuação federal, entre eles a universalização do acesso à moradia como forma de garantir o direito à moradia a todas as pessoas.

Os vários programas criados e aqueles reformulados, definindo as características, origem dos fundos e modalidades constituem um panorama dos programas habitacionais criados ou reformulados durante o governo FHC e estão sistematizados na Tabela 1.

Dentre os programas reformulados, destacou-se o Programa Habitar-Brasil-BID (HBB), criado em 1993, direcionado às famílias com renda até 3 salários mínimos, voltado para a reurbanização de áreas habitacionais degradadas, de risco, insalubres ou impróprias para moradia, com o objetivo de possibilitar a melhoria das habitações existentes ou a construção de novas habitações e a instalação ou ampliação da infra-estrutura. Financiado com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) através do repasse ao poder público estadual ou municipal, responsável por realizar as melhorias, sem contrapartida financeira por parte da população beneficiada, caracterizando o financiamento a fundo perdido.

O HBB foi idealizado como um projeto piloto para financiar obras e ações nos municípios capitais de estado, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerados urbanos através do Acordo de Empréstimo entre a União e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), firmado em setembro de 1999, criando o aparato normativo e orçamentário necessário. Além das obras físicas o programa permitia o desenvolvimento de trabalho social a partir de outros programas estaduais ou municipais relacionados à geração de emprego e renda, educação sanitária e ambiental, entre outros que se relacionassem à melhoria da vida urbana.

Em 2005 foram encerradas as inscrições para entrada de municípios beneficiários do Programa, que prosseguiu na implementação dos projetos e ações contratados. De 1999 até 2005 foram firmados contratos de repasse com 119 municípios.

Tabela 1 – Programas/Ações voltadas para a habitação vigentes no período de 1993 a 2003.

PROGRAMA/AÇÃO		ANO DE CRIAÇÃO	FAIXA DE RENDA DE DESTINAÇÃO	OBJETIVO	HISTÓRICO
	Habitat-Brasil	1993 – Reformulado	Até 3 s.m.	Reurbanizar de áreas degradadas, visando a melhoria das habitações existentes ou a construção de novas habitações. Instalar ou ampliar infraestrutura.	*
	Pró-Moradia	1993 – Reformulado	Até 2-3 s.m.	Reurbanizar as áreas degradadas, visando a melhoria das habitações existentes ou a construção de novas habitações. Instalar ou ampliar infraestrutura.	Investimentos de cerca de 790 milhões de reais. Paralisação devido ao endividamento dos estados e municípios, incapacitados de adquirir recursos do FGTS e de efetuar contrapartida.
	Habitat-Brasil/BID	1995	Até 3 s.m.	Promover melhorias nas condições da moradia de famílias de baixa renda residentes em assentamentos precários, moradias localizadas em aglomerações urbanas, regiões metropolitanas e capitais do Estado, por meio de ações integradas para habitação, saneamento, infra-estrutura urbana e trabalho social.	*
	Programa Pró-Saneamento	1995	*	Atender a população residente em áreas consideradas precárias, com altos índices de mortalidade infantil, suprimindo as necessidades de infra-estrutura básica como esgotamento sanitário, abastecimento de água, drenagem, entre outros.	Este programa dependia da iniciativa do poder público municipal e estadual na proposição do projeto e solicitação dos recursos.
Programa de Financiamento Individual à Moradia	Carta de Crédito Individual	1995	Até 12 s.m.	Modalidade 1 - Aquisição de habitação nova ou usada; Modalidade 2 - Financiamento para ampliação e melhoria de habitação existente; Modalidade 3 - Financiamento para construção de moradia ou aquisição de lote urbanizado para construção e compra de material de construção	*
	Carta de Crédito Associativo	1995*	Até 12 s.m.	Atender grupos para construção de habitação com limite de até 500 unidades. Modalidade 1 - Construção de Unidades Habitacionais em terreno próprio. Modalidade 2 - Aquisição de terreno e construção de Unidades Habitacionais; Modalidade 3 - Aquisição de terreno e produção de Lotes Urbanizados; Modalidade 4 - Reabilitação urbana.	Preferido pelas construtoras que preferiram ligar-se aos grupos de Carta de Crédito Associativo ou mesmo incentivar a organização de grupos para os empreendimentos. A vantagem para a construtora, que de qualquer forma deveria ser aprovada pela CAIXA para realizar a obra, é a de que os financiamentos eram de responsabilidade dos mutuários (pessoa física).
	Apoio à Produção	1995*	*	Conceder financiamentos a empresas do ramo da construção civil, voltadas à produção de imóveis novos, com desembolso vinculado à comercialização prévia de, no mínimo, 30% das unidades do empreendimento.	Teve pouca utilização, pois as construtoras preferiram ligar-se aos grupos de Carta de Crédito Associativo.
	Programa de Arrendamento Residencial	1999	Até 6 s.m.	Propiciar moradia à população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra. Diretriz principal de ocupar vazios em centros urbanos consolidados, utilizando-se da infra-estrutura existente e evitando investimentos nessa área.	Desobrigada da venda, as construtoras percebem a garantia de facilidade do negócio e abrem carteira de "segunda linha", adequando a u.h. aos limites das especificações técnicas e começam a atuar expressivamente nesta faixa de renda.
Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)	Carta de Crédito Individual - PSH	2002	Até 3 s.m.	Oferecer acesso à moradia adequada a cidadãos de baixa renda por intermédio da concessão de subsídios. Estes são concedidos no momento em que o cidadão assina o contrato de crédito habitacional junto às instituições financeiras habilitadas a operar no Programa.	Para imóveis localizados em cidades integrantes das regiões metropolitanas o subsídio era de R\$ 8.000,00. Imóveis localizados em municípios não integrantes da região metropolitana o subsídio era de R\$ 6.000,00 e para zonas rurais, o subsídio era de R\$ 7.000,00 por unidade construída ou por beneficiário.
	Imóvel na Planta ou em Construção - PSH	2002	Até 3 s.m.		

*S.I. Fonte: Caixa e Ministério das Cidades. Elaborado pela autora. Fonte: ARAUJO (2007) e site oficial da Caixa.

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Orçamento Geral da União (OGU), o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) concentram os recursos dos produtos disponíveis, sendo que os recursos do FGTS são responsáveis pelo aporte financeiro da maioria dos programas habitacionais, constituindo a maior fonte de recursos para o fomento da política habitacional. A composição destes recursos é dada pelo total dos depósitos mensais que os empregadores depositam nas contas abertas na Caixa em nome dos seus empregados, cuja finalidade é dar suporte financeiro aos trabalhadores, principalmente na hipótese de demissão sem justa causa, mas também em outras situações específicas.

O FAR é o fundo criado especificamente para o repasse dos recursos onerosos do FGTS e não onerosos provenientes dos programas em extinção como o FAS, FINSOCIAL, FDS e PROTECH, recebeu um aporte inicial da União e se manteve por receber aportes do FGTS.

A Tabela 2 informa a fonte de recursos de cada programa e complementa a tabela anterior relacionando os programas deste período e a fonte de recursos que fomentaram cada um dos “produtos disponíveis”, como prefere chamar o Ministério das Cidades ao se referir à modalidade que tipifica os programas, aos quais também prefere chamar de ações.

Tabela 2 – Fonte de recursos dos programas reformulados ou criados no período de 1995 a 2002.

Programa/Ação	Fonte de recursos	Programa/Ação	Fonte de recursos
Habitat-Brasil	OGU	Carta de Crédito Associativo	FGTS
Pró-Moradia	FGTS + contrapartida poder público	Apoio à Produção	FGTS
Habitat-Brasil/BID	FGTS + BID	Programa de Arrendamento Residencial	FAR
Programa Pró-Saneamento	*	PSH - Carta de Crédito Individual - PSH	OGU
Carta de Crédito Individual	FGTS	PSH - Imóvel na Planta ou em Construção	OGU

Fonte: Caixa, Ministério das Cidades. Elaborado pela autora. Fonte: ARAUJO (2007) e site oficial da Caixa.

Antes de avançarmos, cabe explicitar com base nos estudos de Lorenzetti (2001) dois pontos importantes: o primeiro refere-se à diversificação dos programas e o segundo à forma de quantificar o déficit habitacional que em 2005 distingue a demanda por faixa de renda.

Neste contexto, os vários programas implementados neste período atendem à população através da reurbanização de áreas degradadas com melhorias das habitações existentes; promoção de melhorias nas condições de moradias de baixa renda em assentamentos precários localizados em aglomerações urbanas dos grandes centros metropolitanos, integrando ações de habitação, saneamento, abastecimento de água e drenagem; promoção para a aquisição de imóvel novo, construído, à construir ou à reformar, incluindo famílias com renda mensal de 3 s.m. a 12 s.m., dependendo do programa, além das inusitadas modalidades de arrendamento e do subsídio²⁰ direto ao tomador de financiamento de baixa renda. Essa seria a resposta do governo frente “à diversidade do problema habitacional brasileiro” a que Lorenzetti (2001) faz menção e que em parte define a gestão da habitação do governo FHC, acrescentando que:

O Governo FHC tem baseado suas intervenções na área habitacional em um estudo elaborado pela Fundação João Pinheiro (FJP) para a SEPURB. Este estudo, publicado em fins de 1995 com base em dados da PNAD de 1990 e do Censo de 1991, aponta um déficit total em torno de 5 milhões de novas moradias. Tal montante refere-se aos domicílios improvisados ou rústicos, ou ainda àqueles em que ocorre coabitação familiar, compondo o déficit quantitativo, ou seja, aquele cujo enfrentamento depende de programas de construção de novas moradias. (LORENZETTI, 2001).

Sendo assim, o déficit habitacional só poderia ser enfrentado de maneira efetiva se fossem criadas ações, programas, linhas de crédito e programas de subsídios específicos e mais expressivos para a volumosa população com renda familiar até 3 salários mínimos equivalente a 90,6% e de 96,3% até 5 salários mínimos, dentre estes quase 5,8 milhões de famílias que compõem o déficit habitacional urbano em 2005, conforme Gráfico 1, a seguir.

²⁰ Definição do Dicionário Aurélio: subsídio (sí) [Do lat. *subsidiu*.] Substantivo masculino. 1. Contribuição pecuniária ou de outra ordem que se dá a qualquer empresa ou a particular; auxílio, ajuda: *pedir subsídio; cortar subsídios*. 2. Quantia que o Estado arbitra ou subscreve para obras de interesse público; subvenção: *Foram aumentados este ano os subsídios destinados ao cinema nacional*. 3. Quantia ou auxílio que um Estado concede a outro em virtude de acordos ou convenções. 4. Bras. Vencimentos dos membros do poder legislativo federal, estadual ou municipal. [Cf. *subsídio*, do v. *subsidiar*.] ~ V. *subsídios*.

Gráfico 1 – Déficit Habitacional Urbano (1), segundo faixa de renda mensal familiar (2), Brasil - 2005.

(1) Inclusive rural de extensão urbana. (2) Exclusive sem declaração de renda.

Fonte: Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 2005 in Déficit Habitacional Brasil - 2005. Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

Desta forma, instalou-se uma política habitacional com programas diversificados, incluindo nas diretrizes os objetivos não só da esfera habitacional como também urbana, de infraestrutura e saneamento; descentralização como parte de um esforço que congrega os diferentes níveis do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil, conforme definido no PNH, entretanto, Maricato (1998) resume que:

Quem esperava que o governo do sociólogo FHC, com passado de engajamento social, tirasse partido desse momento de transição para liderar um grande acordo que promovesse a remoção dos obstáculos que excluem do acesso à habitação a maior parte da população brasileira, frustrou-se. Não se pode dizer que essa era uma tarefa simples, pois tratava-se de contrariar procedimentos seculares caracterizados pela privatização da esfera pública e pelo patrimonialismo. (MARICATO, 1998).

Maricato (1998) alinha-se aos que consideram que o Estado não logrou intervir diretamente na área habitacional e tampouco colocou em prática os avanços constitucionais, abdicando de seu papel de regulador social. Entretanto, nas áreas de habitação e saneamento houve uma mudança de paradigma, uma vez que na era do regime militar o modelo baseava-se na centralização pelo Estado, enquanto que durante o governo FHC iniciou-se uma concepção de descentralizar e remanejar a distribuição dos recursos federais na provisão de moradias, o que certamente abriu caminho para o setor privado fazer uso do crédito fornecido para o mutuário final. Neste sentido, considerando que o setor opera sob a lógica do mercado e da

garantia dos lucros, este fator dificulta o atendimento das faixas de menor renda do déficit. Para Maricato (1998):

A prática do governo revela uma mudança na trajetória: após alguns gestos iniciais que indicavam uma gestão democrática voltada para habitação de interesse social, a ação efetiva tomou os rumos conhecidos: priorização na regulação dos recursos financeiros onerosos visando melhor desempenho do mercado. Nessa trajetória fica evidente o desapego à democracia, já que no decorrer da gestão houve uma desmobilização e o fechamento dos frágeis canais de participação anteriormente existentes. (MARICATO, 1998).

Para Lúcia Shimbo (2010) este é também o governo que além de descentralizar a alocação de recursos federais e introduzir uma política de crédito para o mutuário final, introduz, claramente, princípios de mercado na provisão da habitação, alterando o paradigma da política habitacional brasileira. (SHIMBO, 2010).

Shimbo (2010) acompanha as severas críticas à política habitacional deste governo em Maricato (1998), entretanto ressalta virtudes da proposta como o reconhecimento da cidade ilegal; novo conceito de déficit habitacional, incorporando as precariedades habitacionais e o reconhecimento da concentração do déficit nas camadas de menor renda; descentralização operacional e diversidade dos programas; reconhecimento da importância da produção privada não-lucrativa, que comparece no programa carta de Crédito Associativo; reconhecimento da relevância da participação democrática na gestão da política habitacional através da proposta do Conselho de Política Urbana, em que pese sua pouca efetividade. (MARICATO, 1998) e (SHIMBO, 2010).

No entanto, cabe ressaltar que o programa destinado ao setor privado o "Apoio a Produção", não obteve sucesso, as construtoras preferiam trabalhar com o crédito fornecido às associações ou cooperativas (reais ou criadas apenas para a obtenção do crédito), do que assumir o financiamento diretamente.

Dentre as virtuosidades deste governo no campo habitacional, acrescenta-se o mecanismo do financiamento habitacional que inicialmente incidiu nos programas Carta de Crédito Individual e Imóvel na Planta e a inédita modalidade de arrendamento contida no Programa de Arrendamento Residencial (PAR). Todos formulados durante o período e que repercutem como importantes programas na política habitacional subsequente ao governo FHC, sendo que o PAR assume

presença importante na produção habitacional no período entre 2002 e 2007, além de propiciar reflexões sobre outra possibilidade de acesso à casa própria que não apenas a do financiamento. Por outro lado, a destinação de subsídio direto no financiamento de pessoa física passa a ser mecanismo presente, posteriormente no Programa Minha Casa Minha Vida, com valores muito mais elevados.²¹

Em que pese sobre o arrendamento problemas de administração dos contratos de arrendamento e da manutenção das unidades habitacionais, sendo a Caixa a proprietária dos imóveis; e sobre a política de subsídio um mecanismo que,, a princípio, elevou o valor dos imóveis financiados, como veremos adiante, ainda assim foram programas que sinalizaram alternativas de acesso à habitação para baixa renda.

O Fundo de Arrendamento Residencial criado com um recurso inicial da União e incrementado anualmente com aportes do FGTS, ao menos entre os anos de 2002 a 2006, permitiu a produção habitacional do PAR durante este período e na gestão Lula, foi o fundo que permitiu a alocação dos recursos utilizados no Programa Minha Casa Minha Vida, como veremos adiante.

1.3 Política Habitacional do Governo Lula e Dilma: continuidade da política habitacional de mercado

Crítico do Plano Real formulado por seu antecessor, Lula Iniciou o primeiro mandato (2003 a 2006) com discurso inaugural prometendo grandes mudanças no cenário brasileiro, entretanto manteve grande parte da política dos governos anteriores, medida que assegurou a estabilidade econômica e possibilitou que outras questões importantes, como saúde, educação, habitação e segurança pública, de alguma maneira, fossem discutidas e adquirissem novos contornos. O final do primeiro mandato e todo o período do segundo mandato (2007 a 2010) configuram um período de esforço em busca do crescimento econômico e de

²¹ Em Araujo (2007) descrevemos o Programa de Arrendamento Residencial como modalidade que rompe o paradigma da casa própria, analisando as deficiências e potencialidades do programa a partir de estudo de caso em Marília/SP. Para maiores detalhes deste programa, ver Araujo (2007).

fortalecimento da política externa que garantiram um cenário de estabilidade econômica.²²

Para a história da habitação e do desenvolvimento urbano, o governo Lula pontua importâncias em algumas ações específicas como a criação do Ministério das Cidades, a articulação e realização das Conferências Nacionais das Cidades que se desenvolveram em 2003, 2005, 2007, 2010 e 2013, também no âmbito estadual e municipal, o desenvolvimento do Plano Nacional de Habitação, a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento I e II e o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

1.3.1 Criação do Ministério das Cidades

A criação do Ministério das Cidades (MCID) aloca quatro grandes áreas fundamentais para o desenvolvimento do país através da reorganização das secretarias de Habitação, Transporte e Mobilidade, Saneamento Ambiental e Programas Urbanos, além da Secretaria Executiva. Passou a abrigar também o Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) e, como órgãos associados, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) e a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb). Faz parte ainda dessa estrutura o Conselho Nacional das Cidades, em tese, mecanismo de controle social da política urbana.

A criação deste novo Ministério em 2003 define a importância que a articulação entre a questão habitacional e urbana deveria assumir, a partir da inédita possibilidade de se planejar e articular a ação urbana, ao buscar, em tese, a definição de uma política nacional de desenvolvimento urbano em consonância com os demais entes federativos (município e estado), demais poderes do Estado (legislativo e judiciário) além da participação da sociedade.

A missão, conforme define o próprio MCID, é “garantir o direito à cidade a todos os seus habitantes, promovendo a universalização do acesso à terra urbanizada e à moradia digna, ao saneamento ambiental, à água potável, ao trânsito

²² Pretende-se evitar nesta pesquisa descrever os processos decorrentes de escândalos a que esse governo ou partidários praticaram ou foram expostos, apesar da relevância nos desdobramentos históricos e políticos nacionais, por entender que eles não interferem na adoção das medidas afetas à habitação, mesmo sabendo que em alguns momentos decisões políticas e econômicas foram precipitadas em função de acalmar a repercussão das denúncias.

e à mobilidade com segurança, e ao meio ambiente saudável, por meio da gestão democrática” (Conferência das Cidades, MCID).

Bonduki (2008), reconhece “pela primeira vez no país, a possibilidade de se planejar e articular a ação urbana”, observando que:

O Ministério, segundo a proposta, não deveria ter uma função executiva, mas de coordenação de toda a política urbana e habitacional no país, estruturando e implementando o Sistema Nacional de Habitação, elaborando o Plano Nacional de Habitação e estabelecendo as regras gerais do financiamento habitacional. Da mesma forma, Estados e Municípios deveriam criar, caso já não tivessem, secretarias de desenvolvimento urbano e habitacional, órgãos de gestão regional e local da política habitacional. (BONDUKI, 2008).

O Ministério das Cidades, bem como o Conselho Nacional das Cidades tiveram inspiração e origem a partir do Projeto Moradia²³, organizado em Parceria com a Fundação Djalma Guimarães. Concluído em maio de 2000, apresentou soluções concretas para o problema do déficit habitacional brasileiro, partindo do conceito de “moradia digna”.

O Projeto Moradia partia do pressuposto de que era fundamental a dinamização do mercado habitacional para a classe média, que deveria ser atendida pelos recursos alocados no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), deixando de utilizar recursos alocados no FGTS, que seria destinado para as faixas de renda mais baixas. Propunha ainda medidas para ampliar o mercado habitacional privado, visando gerar condições favoráveis para que este setor pudesse atender gradativamente os setores médios, mas ainda com rendas baixas.

Assim, foram adotadas duas medidas importantes, sendo que a criação da Lei 10.391, aprovada em 2004, por iniciativa do Ministério das Cidades, da Fazenda e de empresários ligados ao financiamento, à construção e comercialização da moradia de mercado, foi primeira medida principal para ampliar o mercado, com o objetivo de dar segurança jurídica e econômica ao mercado privado bastante frágil em função da alta inadimplência.

A segunda medida principal foi determinada para as faixas da Habitação de Interesse Social (HIS), ampliando os recursos e os subsídios “desafiando a

²³ A Coordenação geral do Projeto Moradia foi da arquiteta e ex-deputada estadual Clara Ant, com a coordenação do projeto à cargo de André Luiz de Souza, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Iara Bernardi, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco. Fonte: Instituto Lula – Projeto Moradia 1999-2000.

camisa de força do forte contingenciamento nos gastos federais”, conforme Ermínia Terezinha Menon Maricato, secretária de habitação do Ministério das Cidades (2003-2005). Nessa perspectiva o governo federal dispõe em 2005, de mais de 10 bilhões de reais, o maior orçamento desde o início dos anos de 1980, para financiamento habitacional, com recursos originários de várias fontes: OGU, FAT, FAR, FDS, Tesouro Nacional, mas em especial por meio do FGTS recuperado e apresentando excelente desempenho.

Maricato (2005) retoma uma importante questão que vem desde a extinção do BNH ao expor que:

O desafio de gastar esses recursos tem sido enfrentado pela Caixa Econômica Federal que está implementando mudanças já que não foi preparada, nos anos anteriores, para dar prioridade ao segmento social e nem para realizar um orçamento tão significativo. (MARICATO, 2005).

Reconhecendo o avanço, ainda assim Bonbuki (2008) também sinaliza uma fragilidade na estrutura organizacional do Ministério das Cidades:

[...] é necessário ressaltar que uma das suas debilidades é sua fraqueza institucional, uma vez que a Caixa Econômica Federal, agente operador e principal agente financeiro dos recursos do FGTS, é subordinada ao Ministério da Fazenda. Em tese, o Ministério das Cidades é o responsável pela gestão da política habitacional, mas, na prática, a enorme capilaridade e poder da Caixa, presente em todos os municípios do país, acaba fazendo que a decisão sobre a aprovação dos pedidos de financiamentos e acompanhamento dos empreendimentos seja sua responsabilidade. (BONDUKI, 2008).

A subordinação do Ministério das Cidades ao Ministério da Fazenda coloca a Caixa, importante agente operadora e gestora do FGTS dotada de permeabilidade em todo território nacional, como instituição que define parte da política habitacional do país, para o bem ou para o mal, em que pese sobre o Banco sua missão de instituição econômica, o que por princípio a distancia de instituição voltada para o interesse social, embora esteja revestida deste argumento.

Além da habitação os recursos do FGTS são destinados também para aplicações nas áreas de saneamento e infra-estrutura e constituem-se em recursos onerosos, ou seja, recursos que devem ser retornados ao fundo na forma estipulada pelo Conselho Curador do FGTS (CCFGTS).

Os recursos provenientes do OGU, considerados recursos não onerosos, são provenientes de dotações orçamentárias da União, destinadas ao fomento das

políticas públicas com repasse direto aos poderes públicos estaduais, municipais e ao Distrito Federal. Por serem recursos não onerosos alguns técnicos preferem utilizar o termo "a fundo perdido", o que certamente remete ao conceito de "dinheiro que não precisa ser devolvido", ou como preferem os estudiosos da questão habitacional: recursos caracterizados como subsídio, significando uma quantia que o Estado arbitra ou subscreve para obras de interesse público.

O Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) aporta recursos para a viabilização do Programa Crédito Solidário, destinado ao financiamento de projetos de investimento de interesse social nas áreas de habitação popular, sendo permitido o financiamento nas áreas de saneamento e infraestrutura, bem como equipamentos comunitários, desde que vinculados aos programas de habitação.

O FDS tem por finalidade o financiamento de projetos de iniciativa de pessoas físicas e de empresas ou entidades do setor privado, vedada a concessão de financiamentos a projetos de órgãos da administração direta, autárquica ou fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou entidades sob seu controle direto ou indireto. Nos programas vinculados à habitação são recursos não onerosos, provenientes da aquisição compulsória de cotas de sua emissão pelos fundos de aplicação financeira, na forma da regulamentação expedida pelo Banco Central do Brasil; da aquisição voluntária de cotas de sua emissão por pessoas físicas e jurídicas; e do resultado de suas aplicações.²⁴

A Caixa é agente operadora e financeira dos recursos destinados ao fomento habitacional e do desenvolvimento urbano como o FAT, FAR, OGU, BID, BIRD e do FGTS, conforme dito anteriormente, o FGTS predomina como a principal fonte de recurso, utilizado no fomento habitacional sem subsídio até 2005, o que segundo Bonduki (2008), levou a:

Uma restrita alteração no perfil de renda da população atendida, apenas atenuada pela criação, em 2004, de programas emergenciais, com dotações orçamentárias reduzidas, como o PEHP – Programa Especial de Habitação Popular –, que permitiu apoiar um restrito número de empreendimento e pela utilização, com regras novas, do PSH – Programa de Subsídio Habitacional –, um mecanismo criado no último ano do governo FHC para apontar recursos do orçamento. (BONDUKI, 2008).

²⁴ Ver Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993.

O subsídio é recorrentemente citado como alternativa para o enfrentamento da questão habitacional para baixa renda, assim como a necessidade de uma política habitacional que considere os imóveis vazios como alternativa para minimizar o déficit habitacional, ainda que para Bonduki (2008) a ampliação da produção de mercado é a estratégia que poderá conferir um real enfrentamento do déficit habitacional, explicando que:

[...] se o setor privado não produzir moradias para as faixas de renda média e média baixa, este segmento, que tem mais capacidade de pagamento, acaba por se apropriar das habitações produzidas para a população de baixa renda. (BONDUKI, 2008).

Essa apropriação já foi observada anteriormente, quando não se resguardavam mecanismos que garantissem acesso da população de menor renda – necessários para garantia dos financiamentos – e a classe média com maiores condições, menos frágil do ponto de vista de garantia de renda, teria então condição de acesso àquilo que originalmente foi pensado para a população de menor renda. Isto é histórico e remonta às políticas habitacionais anteriores, justificando a preocupação de Bonduki, uma vez que essa afirmação volta em discurso durante os primeiros anúncios do Programa de Aceleração do Crescimento, quando Bonduki (2008), explicita outra preocupação e alerta que:

[...] se ocorrer um *boom* imobiliário sem que haja uma adequada regulação do mercado de terras e sem que a cadeia produtiva da construção civil esteja em condições de fornecer os insumos necessários, existe forte risco de se gerar efeitos negativos, sobretudo para a produção de habitação de interesse social. Nas atuais condições, não está descartada uma forte elevação dos valores da terra e dos insumos da construção que terão como desdobramento uma maior dificuldade de atender aos setores que dependem da produção de habitação social. (BONDUKI, 2008).

Com o *boom* imobiliário a população de baixa renda poderia ficar de fora da produção habitacional reproduzindo o processo de exclusão territorial já verificado ao longo das décadas. O contributivo para temer o *boom* imobiliário deve-se também à crise americana que tem origem no sistema de hipotecas da habitação, que dificilmente teria reprodução no Brasil pelo fato do sistema hipotecário ser diferente do americano, entretanto, a crise americana vem abalar os rumos da economia brasileira, exigindo reação do governo Lula, conforme veremos adiante.

Esses temores são compartilhados por Carlos Leite (2008) ao analisar o crescimento do mercado imobiliário por outro viés, alertando que o sucesso do setor de construção civil:

Promove o crescimento do mercado imobiliário e da construção civil como um todo, o que é bom, mas deixa de se atrelar num processo completo exitoso. O resultado é a inserção acelerada de peças num tabuleiro despreparado para recebê-las. É uma pena que num raro momento de crescimento econômico, a construção de nossas cidades não acompanhe o ritmo de suas unidades construídas. No Brasil, por diversas razões históricas, o sucesso privado não corresponde ao sucesso público. (LEITE, Revista AU, Nº 173, p.19, 2008).

Leite (2008) expressa a possível previsão de que o crescimento do setor imobiliário venha novamente favorecer a classe média e alta da população deixando de atender a população de renda familiar até 3 salários mínimos, como já mencionado a que concentra maior demanda habitacional, e que as estruturas urbanas, viárias, rodoviárias, de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, soluções caras e demoradas, sejam relevadas neste processo de crescimento do mercado imobiliário.

1.3.2 Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

O lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, com a declarada intenção de combater os efeitos da crise econômica internacional, reafirma que a construção civil é um setor fundamental, não o único, para a dinâmica da economia nacional. Além de impactar positivamente os índices de emprego, praticamente define o modelo vigente de política habitacional que, não deixa de definir também a política de emprego. Embora haja críticas que questionam se para o desenvolvimento econômico, os desdobramentos que este tipo de estratégia configura, se redundam ou não em um desenvolvimento sustentável do ponto de vista da solidez e consolidação da economia por longo prazo, ou se impera a volatilidade que estratégias pontuais ocasionam a curto e médio prazo, permanece o fato de que historicamente estas estratégias alavancaram, e novamente, alavancam a economia brasileira.

A ideologia da casa própria contribui, mas ainda não é o cerne da questão do déficit habitacional brasileiro, com 96,3% concentrado na faixa de renda até 5 salários mínimos, como demonstrado anteriormente.

Necessário pontuar que para a análise por faixas de renda é considerado apenas o segmento urbano da população e que quando nos referimos à população com renda até 5 salários mínimos, nota-se que a quase totalidade das famílias que necessitam de uma moradia se concentra na faixa mais baixa de renda: até três salários mínimos, com percentagem correspondente a 90,3% de todo o Brasil, correspondendo a 5.778.690 de famílias.²⁵

O acesso à habitação para esta faixa de renda foi, e ainda é, dificultado pela fórmula dada pela garantia da capacidade de pagamento e o valor do imóvel financiado, uma vez que a dimensão financeira presente nas questões da casa própria, introduz princípios de mercado na política habitacional pública, e tem sua origem desde a política habitacional promovida pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), encontrando uma senda no Governo FHC (1995-2002), típico das políticas neoliberais brasileiras e americanas. Governos Lula e Dilma, seguem os mesmos princípios de mercado, com desdobramentos diferentes.

Coopera para acentuar o problema da moradia o fato de que sempre que se trabalha com o déficit habitacional, são formuladas ações que visam a minimização desse déficit com moradias novas, não admitindo uma política habitacional com base nos domicílios vagos que compõem uma parcela expressiva dos domicílios, sobre a qual não há informação mais detalhada, como sinaliza o Levantamento de Déficit Habitacional Brasileiro 2005, incorporando nas discussões da série de estudos sobre o déficit habitacional a importância desse estoque de domicílios que de alguma maneira, poderia vir a minorar a situação de carência em que vive grande parcela da população brasileira²⁶. Ressaltou-se ainda, a impossibilidade de conhecer mais sobre a verdadeira situação desses imóveis por meio dos instrumentos disponíveis, tanto em relação à localização quanto às condições da edificação e causas de estarem inabitados.

²⁵ Dados do IPEA, com base no IBGE/PNAD

²⁶ Cf. Déficit Habitacional Brasil 2005/Fundação João Pinheiro, centro de estatística e Informações. Belo Horizonte, 2006. Disponível em <<http://www.capacidades.gov.br/media/doc/acervo/9f8f78c358c97cc6637fe85b2fac3c8b.pdf>>

O objetivo maior do PAC foi, e continua sendo, implantar grandes obras de infraestrutura, mas também incluiu entre suas ações o Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, programa de caráter social com recursos inusitados para o setor habitacional.

As medidas para estimular a produção habitacional da classe média e média baixa, centradas na Lei 10.931/2004 que dá segurança jurídica ao mercado, associada à exigência do Banco Central de utilização da poupança para o financiamento habitacional por parte dos bancos, encontram momento favorável da economia que eleva o investimento em habitação pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) da ordem de R\$ 2,2 bilhões para R\$ 27 bilhões no período de 2002 a 2008.

Os anos de 2007 e 2008 experimentam *boom* imobiliário. Dentre outras questões, a abertura de capital de 24 empresas do setor imobiliário e investimentos estrangeiros – capital externo – dá corpo a uma corrida pela procura de terrenos nas grandes e médias cidades, configurando um processo especulativo e a formação de um banco de terras pelas construtoras. Este quadro teve rebatimento em todo o território nacional, evidentemente, de forma desigual, mas suplantando as áreas de atuação dessas empresas, que de todo modo, conheceram uma grande expansão. Com vistas na ampliação do mercado, cresce o número de empresas que se voltam para o segmento da classe média baixa, mais fortalecida com a política econômica e salarial do governo Lula.

No segundo semestre de 2008, a crise deflagrada nos EUA chega ao Brasil em um momento de aceleração da produção e com as empresas abarrotadas de estoques de terra, configurando uma forte ameaça tanto ao setor industrial, quanto para as construtoras que impõem uma resposta do governo.

A resposta vem na forma de um pacote habitacional, na expressão de Bonduki (2009), com a “meta cabalística” de construção de um milhão de moradias, com o objetivo de estimular através desse setor, a criação de empregos diretos na construção civil e os decorrentes dela, como nos setores de materiais de construção, de revestimentos e indústrias de louças e metais, ampliando para a criação de empregos para fabricação da linha branca, de móveis e utensílios, estimulando a cadeia produtiva a partir da criação de empregos e do consumo.

O pacote incorpora forte aparato de subsídio habitacional escalonado entre as faixas de 0 a 3 salários mínimos, com os subsídios mais elevados e decrescente para as faixas de renda até 5 salários mínimos, conforme caracterização do programa a seguir.

São imediatas as reações ao pacote em adesão, por parte dos proprietários de terra e construtores, em expectativa, por parte da população de baixa e média renda e em críticas, por parte dos que esperavam uma política habitacional de um governo com base e histórico popular, em que deveriam prevalecer aspectos centrados na coesão entre política habitacional e urbana, alinhadas ao crescimento econômico sustentável e socialmente justo.

CAPÍTULO 2

Precedentes do Programa Minha Casa Minha Vida

A defesa do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) como sendo o arrendamento uma contribuição para a minimização do déficit habitacional justificou-se não só por alterar os índices de déficit habitacional, e em especial de Marília/SP, mas por oferecer outra opção de acesso à moradia que não apenas o financiamento da casa própria, por oferecer taxas menores que as do financiamento e alterar o paradigma da casa própria a que se submeteu historicamente a população brasileira.

O PAR sempre ficou sob ameaça de término, por conta dos aportes ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) que eram provenientes da União com aporte inicial mínimo e as cifras mais expressivas provenientes do FGTS que eram repassadas anualmente ao FAR. O aporte do FGTS foi frequente, expressivo e crescente de 1999 a 2006 e avançando para 2007, e era visível que os empreendimentos do PAR vinham se multiplicando em todas as regiões do país pelas regiões metropolitanas e especialmente nas cidades médias. A modalidade do PAR 2, que atendia arrendatários com renda familiar até 3 salários mínimos, a partir de 2007 começou a ser preferido pelas prefeituras e o programa, inicialmente nanico, despontou como quase hegemônico no cenário da produção habitacional de interesse social, com aporte chegando a 1 bilhão de reais no período de 1999 a 2006.²⁷

Ao mesmo tempo em que a produção do PAR proliferava pelo país, também começava a causar temor o fim da garantia das construtoras para os imóveis desta modalidade, uma vez que o programa foi lançado em 1999, com os primeiros imóveis entregues aos arrendatários em 2002, sendo que 5 anos é o prazo da garantia legal da construção pelas construtoras, a partir de 2008, a Caixa, proprietária dos imóveis arrendados deveria se responsabilizar (ou não) pela manutenção e preservação daqueles imóveis entregues em 2002 e assim sucessivamente. Certamente esta situação atribuiria à Caixa uma missão que não

²⁷ Cf. tabela 3 de Valores alocados ao PAR desde 1999 até 2006. Araujo (2007, p. 68).

está prevista no seu escopo, tornando-se o PAR um programa que poderia se configurar em um grande problema, a depender da maneira que fosse encaminhada a solução.

Conhecer a fundo a experiência de outros países que adotaram a locação social como política habitacional colocava-se de grande importância à luz da questão da manutenção dos imóveis e atribuição de responsabilidades, do papel dos agentes e das instituições, podendo constituir uma base sólida de entendimento do mecanismo que desfizesse o nó que o PAR naquele momento estava prestes a engendrar.

Entretanto, a orientação da Caixa para a antecipação da aquisição do imóvel por parte dos arrendatários deixa clara a intenção de transferir a propriedade e consequentemente, a responsabilidade para o arrendatário. Antecipava-se também a aproximação do arrendamento com a modalidade de financiamento no tocante à propriedade do imóvel, configurando como breve o período de política habitacional calcada na modalidade de arrendamento residencial urbano e o reforço da obtenção da casa própria recaindo novamente sob os moldes da aquisição.

Somam-se a isso o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida em 2008 que interrompe naquele momento qualquer outra forma de acesso à moradia, inclusive o arrendamento, retomando a modalidade do financiamento como hegemônica e desta vez em grande número e subsidiada.

O PMCMV surge no momento que a crise imobiliária nos EUA atinge níveis mundiais, afetando a economia dos países e certamente a saúde financeira do setor da construção civil é bastante afetado, em especial pela entrada das empresas em operações de capital aberto, sendo que as constantes quedas dos índices das bolsas de valores em todo mundo passam a afetar também as construtoras. Como visto, a resposta do governo Lula para a crise no setor da construção civil é anunciar uma estratégia semelhante a um pacote econômico, ancorado na construção inicial de 1 (um) milhão de moradias, garantindo fôlego às construtoras e naturalmente esperava-se a criação de empregos diretos e indiretos em função desta demanda.

O PAR, de certa forma, já vinha garantindo a atuação das construtoras na linha econômica ou de baixa à média renda, sobretudo pela facilidade da garantia do

lucro rápido, resultante da compra dos imóveis pela Caixa em operação e histórico resgatados a seguir.

2.1 O Programa de Arrendamento Residencial – de nanico a gigante

Como brevemente citado anteriormente, o PAR nasceu com poucos recursos da União e aportes anuais mais expressivos do FGTS, o que o configurava inicialmente como um programa de pouco fôlego, nanico, ou melhor, secundarizado, frente a matriz de programas que o FGTS impulsionava na virada dos anos 1990, para os anos 2000 (Carta de Crédito associativo, Apoio à Produção, Pró-Moradia e Carta de Crédito Individual), com recursos iniciais estanques, entretanto **se** firmou anualmente fortalecido pelos aportes financeiros que garantiram sua continuidade e êxito, incrementados a partir de 2007 com os recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Sob vários aspectos vencia, ou pelo menos, questionava o paradigma da casa própria, ideário arraigado na cultura brasileira e despontava como alternativa para a população que se via excluída dos programas habitacionais vigentes.

A propriedade do imóvel atribuída à Caixa, como representante do Fundo de Arrendamento Residencial, encontrou um momento crítico ao se aproximar do término da garantia das edificações por parte das construtoras. Somavam-se a isso, o volume de empreendimentos que configurava e ainda configura, ameaça e sobrecarrega a estrutura da Caixa, abrindo flanco para que as administradoras espelhassem a sobrecarga, não atendendo com tanta eficiência como antes e lançando mão da terceirização de suas obrigações contratuais perante sua contratante, a Caixa, e assim ameaçassem o bom funcionamento do programa.

Como consequência da efetivação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), anunciado pelo Governo Lula em janeiro de 2007, impôs-se novos rumos para as políticas públicas, sem inicialmente alterar significativamente os conceitos e diretrizes dos diversos programas, instrumentos para a efetivação das políticas públicas, então dinamizadas.

A secundarização da propriedade poderia ser alternativa para a minimização dos efeitos excludentes da tradicional política de financiamento calcada

na obtenção da propriedade, por outro lado abriu senda para a formulação de novos questionamentos, como formulado por Azevedo (2007), pontuando que:

[...] quanto às propostas não dinamizadas de novas políticas habitacionais, deve ser lembrado o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), voltado para atingir uma clientela na faixa entre quatro e seis salários mínimos de renda familiar [...] esse programa parece não ter sido pensado com a mesma filosofia de seus congêneres europeus. O 'arrendamento' aqui teria mais o objetivo de facilitar a retomada dos imóveis em caso de inadimplência do mutuário, evitando longas batalhas judiciais. (AZEVEDO, 2007, p. 24).

De fato, o PAR criado em 1999 teve os primeiros contratos assinados em 2002, pois a operacionalização foi precedida por um período de incertezas e maturação do programa em que foram definidas as normas específicas e as articulações entre Caixa e poderes públicos locais, o que apenas reforçou o ineditismo da operação.

No entanto, quando Azevedo (2007) observou a diferença entre o modelo brasileiro e seus equivalentes europeus, sinalizou um dos pontos que garantiria a continuidade e a permanência de diversos programas habitacionais que é a possibilidade de negociação do valor devido na inadimplência pela via judicial, sob pena de retomada do imóvel, configurando a moralização da inadimplência. Basta lembrar que a atuação do Banco Nacional de Habitação - BNH foi interrompida justamente quando a inadimplência atingiu o colapso, sendo mister implementar medidas eficazes e rápidas para a moralização da inadimplência. Na época do BNH as demandas demoravam anos, isso quando se tornavam demandas judiciais.

Isto posto, as longas batalhas judiciais para retomada de imóveis inadimplentes se somam às ações que não favorecem o bom desempenho dos programas no âmbito da política pública habitacional e certamente a moralização da inadimplência perpassa pela agilidade no julgamento da causa, com amparo legislativo que a permita e esta prerrogativa estava presente na dinâmica do PAR.

O contrato de arrendamento residencial estabelecido entre o arrendatário e a Caixa, representando o Fundo de Arrendamento Residencial, carregava mecanismos que possibilitavam a agilidade do judiciário, portanto, se este era o ponto que distanciava o PAR de seus similares europeus, então a adaptação vinha se demonstrando acertada.

O PAR vingou, recebeu aportes do FGTS e posteriormente do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), sendo paulatinamente adotado pelas construtoras interessadas também na isenção da necessidade de comercialização dos imóveis, em mecanismo explicado adiante, sendo que o maior desafio do Programa residia exatamente no que o diferenciava dos programas tradicionais, historicamente calcados na obtenção da casa própria através do financiamento, no entanto, a projeção da aquisição da unidade habitacional remetida para o final do contrato de arrendamento, parece ter eliminado a necessidade de disseminar novos conceitos ou, no mínimo, de se preocupar com demais medidas que confrontassem com o paradigma da casa própria. A possibilidade da antecipação facilitou a aderência à modalidade, justamente porque ao final de tudo, ainda poderia ser recuperada a propriedade desde que mantivesse os pagamentos em dia e permanecesse morando no imóvel.

Ademais, se por um lado o conceito da casa própria foi insistentemente incutido na população brasileira, por outro lado, até então, a política habitacional se mostrou sistematicamente incapaz de fornecer moradias em número suficiente para combater o déficit, significando para a maioria da população a impossibilidade de acessar a casa própria.

Ao longo das décadas, a população à margem da realidade da casa própria (em que pese o sonho permanente), rendeu-se ao penoso sistema de locação imposto pelo mercado imobiliário e às demais formas de moradia baratas ou possíveis, como aquelas caracterizadas pela ocupação em loteamentos irregulares, em cortiços e favelas.

A necessidade de habitar em condições dignas mesmo assim condizente com a renda da população carente, que é o elemento que permite acessar o financiamento, sempre esteve em descompasso com a realidade de obtenção da casa própria, especialmente devido à natureza da operação de financiamento que exige garantias de pagamento. Essa garantia é de certa forma, auferida na tomada do financiamento, pela capacidade de pagamento da prestação, seja por comprovação de trabalho formal ou informal. Portanto, quando a renda familiar é baixa a estratégia utilizada pautou-se em diminuir a metragem da moradia, diminuir as especificações técnicas da habitação e toda sorte de reduções possíveis do item

qualidade de moradia, na tentativa de diminuir também o valor do imóvel a ser financiado.

Haja vista que o embrião, moradia caracterizada por um cômodo com banheiro, foi solução adotada largamente como forma de ofertar “moradia” à população de baixa renda, reproduzindo uma habitação indigna, ou no mínimo imprópria para uma família, confiando ainda que o morador fosse fazer as ampliações por sua conta.

Assim, tanto o arrendamento, como também a proposta de uma política de subsídio, poderiam significar a alteração da prática de redução do tamanho e da qualidade da habitação para ajustar-se à renda da população, tornando possível o acesso à habitação digna.

Embora não tenha sido encontrada referência específica sobre quais termos o sistema de locação social europeu influenciou o arrendamento residencial brasileiro, pode-se deduzir com o auxílio das considerações de Abiko et al (1994) que o sistema de locação social praticado pela França, em especial o *Aide a la Pierre*²⁸, guarda semelhanças conceituais e operacionais que se relacionam com o Programa de Arrendamento Residencial.

A modalidade de arrendamento significava uma real possibilidade de combate ao déficit habitacional brasileiro na modalidade de construção, não somente na produção de novas moradias, mas também ou ainda como programa que dava suporte financeiro e operacional ao Programa de Recuperação de Sítios Históricos (PRSH), atuando na promoção da revitalização de sítios históricos por meio de ações que buscavam integrar preservação de patrimônio, desenvolvimento urbano e revitalização de áreas centrais. A componente habitacional se colocava neste caso, como principal estimulador do patrimônio urbano e cultural, admitindo parcerias internacionais, a exemplo da parceria do Governo Francês com o Ministério das Cidades.

Por estas razões, admitia-se que o programa figurava como importante instrumento na articulação de uma política pública que permitia privilegiar a

²⁸ *Aide a La Pierre* significa auxílio à pedra (em tradução livre Auxílio à obra): a expressão engloba todo tipo de auxílio concedido pelo Estado, destinado a incentivar o investimento imobiliário na forma de empréstimos bonificados ou subsidiados. Os beneficiários são os proprietários ligados à construção de unidades habitacionais. Ver <http://www.logisneuf.com/definition-aide-pierre.html>, acessado em 10 de dezembro de 2012.

ocupação de lotes remanescentes, conseqüentes da prática de ocupação desordenada produtora de vazios urbanos, através da recomposição do tecido urbano pela componente habitacional.

Com o PAC, a expansão da economia, da arrecadação do setor público, o aumento da oferta de crédito e do emprego, com rebatimento na elevação, ainda que discreta, da renda dos mais pobres, eram esperados e os anos de 2007 e 2008 apresentaram índices satisfatórios, conforme informa o IBGE:

A economia brasileira, em 2008, apresentou expansão em volume do Produto Interno Bruto (PIB) de 5,2% em relação ao ano anterior. Em valores correntes, o resultado alcançado foi de R\$ 3.032 bilhões, e o deflator (variação média dos preços em relação à média dos preços do período anterior) do PIB, 8,3%. Naquele ano, o PIB per capita atingiu R\$ 15.989,75, o que representa uma variação em volume de 4,1% em relação ao observado em 2007. Esses e outros resultados definitivos integram o Sistema de Contas Nacionais - Brasil 2004-2008. (IBGE, 2008)

Neste contexto, tendo ainda os recursos do PAC a ampliar a quantidade de obras de infra-estrutura e a alavancar a construção civil, o *boom* imobiliário atingiu sua previsibilidade, entretanto, a faixa de renda beneficiada substancialmente pela oferta de crédito imobiliário, como já dito, não era a faixa de renda em que se concentravam, e ainda concentram os maiores índices do déficit habitacional brasileiro.

Na esfera da política pública habitacional e em especial na observação dos desdobramentos das mudanças anunciadas na esteira do PAC para o Programa de Arrendamento Residencial, contendo no bojo, sob a justificativa de aumentar o acesso à casa própria como ponto central de tal medida, a determinação para que fossem concentrados esforços na definição de critérios e estabelecimento de normas que regulassem a antecipação da aquisição do imóvel arrendado.²⁹

O PAR ampliou a área de atuação com a definição da modalidade PAR 2 em 2007, ofertada à população com renda até 3 s.m. e concomitante à essa modalidade observou-se por inúmeras cidades os anúncios de novos empreendimentos das duas modalidades. Assim, o PAR foi se posicionando como

²⁹ Araujo (2007) de um modo mais amplo, trata das questões que permeiam a relação entre provisão de habitação, sob a forma de arrendamento, e a política pública habitacional, discutindo conceitos arraigados no ideário da população brasileira, muito em função das noções intrínsecas ao modelo tradicional de aquisição do imóvel que caracterizou a política pública habitacional das últimas décadas.

importante programa a possibilitar o acesso à moradia por grande parte da população, e atraindo o interesse das construtoras devido à característica de ausência de prejuízo por parte das construtoras, uma vez que a proprietária era a Caixa e a agenciadora dos contratos de arrendamento era a administradora, ao final ficava garantido o lucro da construtora independente de ser um produto comerciável ou não. Cabe notar, que o PAR também prescinde da figura do intermediador na venda, por esta razão, imobiliárias e incorporadoras também desaparecem e não participam do Programa, simplificando e desonerando a operação.

A garantia do lucro das construtoras devido às características do programa, a necessidade de sobrevivência das construtoras em tempos de crise, com sinais de retração do mercado e do desenvolvimento econômico e àquela época de âmbito mundial, apresentavam-se como boas alternativas para as construtoras e o PAR crescia e consolidava-se como principal programa da política pública habitacional brasileira.

2.2 EM XEQUE, A TRÍADE CAIXA / ADMINISTRADORA / ARRENDATÁRIOS

Ao imprimir novos conceitos, a política de arrendamento inseria também inédita relação formada pela tríade Caixa/administradora/arrendatários, incorporando novo agente na política pública habitacional, representado pelas empresas privadas do setor de administração condominial, dotado de grande autonomia e poder, que reforçam o distanciamento entre Caixa e arrendatário.

Neste sentido, o PAR mostrou-se incipiente ao remeter os arrendatários ao aprisionamento e submissão das administradoras. A presença desse importante e novo agente intermediador da relação entre o proprietário (a Caixa) e os arrendatários, ou melhor, a sua formatação como administrador imobiliário e não como gestor da política pública, que inclui os imóveis, indica que a concepção do Programa não privilegiou a criação de mecanismos e instrumentos que cerceassem a parcialidade como característica deste novo agente. Assim, centrou sua atuação em interesses próprios, apregoando uma administração eficiente ou exemplar que, no entanto, restringiu a atuação pautada na sua própria permanência como administrador do imóvel no âmbito do programa, em detrimento ao arrendatário, que se sentiu refém e isolado nesta relação.

O ineditismo da abrangência da Caixa que em nome do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) detém a propriedade dos imóveis arrendados denotava a necessidade de se repensar outro tipo de intermediador da relação Caixa-arrendatário, dotado de imparcialidade, comprometido com os dois lados do programa (Caixa e arrendatário), evitando-se que tensões enraizadas e consequentes desta tríade fossem alimentadas.

Na possibilidade da retomada da modalidade de arrendamento como real possibilidade de acesso a habitação para a classe mais baixa, é mister descortinar o arrendamento brasileiro e sua interface com o modelo de locação social francês, em que pesem a incorporação da possibilidade da aquisição antecipada no modelo brasileiro que, se por um lado desfazia a característica de conceito que se move com facilidade, ao mesmo tempo se projetava positivamente como uma estratégia que possibilitava a diversificação do PAR em submodalidades, como um desdobramento intrínseco no programa, podendo ampliar a abrangência para adquirentes de vários perfis, dentro da mesma faixa de renda a que se destinava o programa, entretanto as consequências deste feito não estavam previstas a longo prazo.

No entanto, as questões de manutenção compreendidas pela garantia de construção, assumidas até então pela construtora, se somariam administrativamente e inclusive financeiramente às demais providências cotidianas inerentes à manutenção corriqueira e habitual de um condomínio, recaindo para a Caixa. Assim, esta teria na condição de proprietária dos imóveis arrendados, a responsabilidade pelos custos e encargos financeiros advindos da manutenção dos prédios no que tange ao que seria inerente ao proprietário e não ao arrendatário, como se assemelha a relação de locador e locatário tão bem compreendida pela sociedade brasileira habituada ao modelo de locação comercial.

A estrutura da Caixa é assimétrica. A sua dupla missão como instituição financeira bancária e agente operacional e executor de políticas públicas – reconhecida como limitada para gerir os contratos e a administração dos condomínios do PAR no âmbito nacional, não encontra respaldo na sua estrutura e na sua concepção de órgão, prevalecendo o viés financeiro. Desta forma, além de repassar a responsabilidades da gestão dos empreendimentos para empresas terceirizadas hábeis e experientes na administração de condomínios – não se

estruturou para absorver os serviços advindos do término da carência de garantia de construção. Desta forma, na esteira do PAC, lançou-se estratégia de antecipar a aquisição dos imóveis arrendados, anunciada em outras ocasiões e prevista em lei federal que regulamentava o PAR.

Experiências de locação social foram experimentadas a partir da difusão do conceito do PAR, entre elas, vale destacar a vertente de locação social cogitada no âmbito municipal, proposta como alternativa para situações emergenciais, como em Cubatão/SP, na Vila Esperança. Destruída pelo incêndio que deixou 121 famílias desabrigadas em 2007, ocasião em que foi cogitado o instrumento da locação social, em que cada família desabrigada receberia uma quantia mensal para locação de um imóvel (inicialmente estimada em R\$ 400,00), até receber a unidade habitacional definitiva pelo CDHU. Diferentemente de outros municípios³⁰, Cubatão não tinha base na legislação municipal para praticar a locação social, demandando esforços no âmbito legislativo para votação emergencial de instrumento que a permitisse.³¹

A política pública habitacional historicamente careceu de modelos diversificados que dessem conta de várias situações e dos vários perfis intrínsecos na faixa de renda em que os déficits habitacionais foram registrados e, sabemos há décadas, concentrados na faixa de renda mensal até 4 salários mínimos.

Havia e de certo modo ainda há, uma questão elementar na caracterização da diversificação do perfil da população compreendida nesta faixa de renda, pois dentre as famílias que percebem a referência mensal de até 4 salários mínimos, estão aquelas que não atingem os índices de capacidade de comprometimento da renda constantes nas regras do Sistema de Financiamento Habitacional (SFH). Sendo assim, uma renda menor que 3 salários mínimos, na prática, não seria suficiente para o ingresso na maioria dos programas habitacionais que limitavam a renda a “até” 4 salários mínimos, mas que na prática, era “de” 3 a 4 salários mínimos.

Outra questão nodal consiste no fato de que para afastar o risco para o agente financeiro e para resguardar os próprios programas, era feita a análise

³⁰ Alguns municípios como Santo André, Guarujá e Diadema adotaram o Programa de Locação Social destinado a socorrer a população moradora em áreas de risco.

³¹ Informado pelo Setor de Comunicação Social da Câmara Municipal da Prefeitura Municipal de Cubatão, SP. Os desdobramentos da votação de decreto-lei para implementação da locação social não foram informados.

cadastral de crédito do requerente, e muitos apresentam restrições cadastrais, o popular “nome sujo”, fazendo parte do cadastro do SERASA e SPC, configurando a exclusão do requerente no programa enquanto perdurasse tal situação (situação ainda válida).³²

Disto conclui-se que o subsídio seria o instrumento que permitiria e garantiria o acesso à moradia, que se espera digna, da população de baixa renda e ainda conclui-se que quanto menor a renda, maior deve ser o subsídio, pois se a renda for menor que 3 salários mínimos, restavam apenas programas como o de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) que previa subsídio destinado diretamente à complementação do preço de compra e venda ou para a construção das unidades residenciais. O PSH era operado com recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e contava ainda, com o aporte de contrapartida proveniente dos estados, DF e municípios, sob a forma de complementação aos subsídios oferecidos pelo programa, tendo como destinatários finais as pessoas físicas com rendimento familiar mensal bruto não superior a R\$ 900,00.³³

O PAR parecia responder adequadamente no que se referia à solicitação de ser um programa que atendia prioritariamente à população com renda até (ou de) 4 salários mínimos na modalidade PAR com especificação mínima e até 6 salários mínimos na modalidade PAR padrão³⁴, e o mecanismo de subsídio que refletia em taxas de arrendamento comparativamente inferiores aos aluguéis praticados pelo

³²Respectivamente, empresa responsável pela análise e informações para decisões de crédito e apoio a negócios e empresa que fornece informações para tomada de decisão sobre vendas a crédito a Pessoas Físicas. Possibilita às instituições que operam com venda a crédito, empresas especializadas em crédito ao consumidor ou locação, maior segurança em suas operações, emitindo informações sobre títulos protestados e registro de devedores fornecidos pelos setores do comércio, indústria, prestação de serviços e instituições financeiras.

³³ A discrepância entre referências baseadas no valor de salário mínimo e valores fixados em moeda era constante na normativa dos programas, em função do periódico aumento do salário mínimo e do não acompanhamento desta progressão quando os valores são fixados em moeda corrente.

³⁴ O Programa de Arrendamento Residencial na modalidade construção se desdobra em dois tipos: o primeiro tipo é o PAR tradicional, chamado de PAR 1 ou PAR padrão, que se insere na especificação técnica padrão, tem taxa de arrendamento de 0,7% sobre o valor do imóvel e está destinado para famílias com renda até R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais); o segundo tipo vem sendo identificado como PAR 2 ou PAR com especificação mínima, quando se trata de empreendimentos com projetos que seguem as especificações mínimas relacionadas à redução de acabamento e outras reduções técnicas, com destinação das unidades para famílias com renda até R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) e aplicação de taxa de arrendamento de 0,5% do valor de aquisição do imóvel. Para os demais projetos inseridos nos programas de requalificação de centros urbanos e programas de revitalização ou reabilitação de sítios históricos, a taxa de arrendamento está fixada em 0,7% do valor de aquisição das unidades habitacionais. (ARAUJO, 2007, p. 115).

mercado³⁵, associado às medidas contundentes e ágeis na esfera judicial que freavam a configuração de inadimplência (caracterizada por 3 meses de atraso nas parcelas de arrendamento), diante da agilidade no julgamento e na aplicação das medidas judiciais, culminando no desfazimento do contrato de arrendamento e na retomada do imóvel; constituindo-se em fatores que cercavam o modelo de arrendamento de uma sustentabilidade almejada inclusive para sua continuidade.

O que pareceu ameaçar a continuidade do programa consistiu justamente na propriedade dos imóveis arrendados atribuída à Caixa, gerando ao mesmo tempo a responsabilidade e necessidade de conservá-los, e a incapacidade ou inviabilidade de fazê-los, mesmo com o auxílio da administradora.³⁶

Conforme dito, a formulação do modelo de arrendamento residencial brasileiro teve sua base conceitual calcada no sistema de locação francês e sua semelhança pode ser constatada nos estudos de Alex Kenya Abiko et al (1994), entretanto, o que não se constituiu no Brasil nem por semelhança, caracterizar-se-ia na forma de um “organismo”, entendido aqui como uma instituição, nos moldes franceses, que fosse criado e estruturado para garantir a administração do programa sem que duplicasse missões, sem que desviasse *staff* mínimo, como no caso da Caixa, ou esbarrasse em interesses, como no caso das administradoras, que por vezes minimiza ou omite os reais problemas dos condomínios no que tange às demandas dos arrendatários, como também no que diz respeito a sua própria atuação no controle e providência quanto à inadimplência e às questões cotidianas de manutenção e funcionamento do condomínio, como abordado anteriormente.

³⁵ Estudo comparativo tomando por base os valores de aluguéis praticados em Marília e confrontados com o valor da taxa de arrendamento demonstraram que a taxa de arrendamento é inferior ao aluguel, o que também ocorreu na comparação com as prestações de financiamento. (ARAUJO, 2007, p. 243).

³⁶ Atualmente no Residencial Cavalari, a manutenção com relação à rotina comum do condomínio (capinagem, serviço de portaria, faxina nas áreas comuns) está em dia, e é serviço terceirizado pela administradora do condomínio. Mas quanto à manutenção da edificação em si, como pintura das áreas comuns, problemas de umidade, janelas emperradas, estas não tem sido realizadas. Dentro da unidade habitacional o morador faz o que pode e o que quer, pois acabou a garantia e a fiscalização da administradora face às alterações do padrão foi relaxada, fazendo vistas grossas tanto às modificações internas quanto também para a sublocação. Nas áreas comuns e edifício externo não há melhorias, nem conservação. Os moradores alegam que “não podem mexer porque a Caixa não permite e a Caixa é quem tem que fazer, porque é a proprietária.” Muitas unidades estão alugadas e há vários contratos de gaveta, com anúncio de venda no jornal e pequenas imobiliárias negociando, acredita-se, os contratos de gaveta! Essas informações foram obtidas em conversas informais com moradores em novembro de 2012.

2.3 A Crise imobiliária e o reforço da desarticulação entre habitação e urbanismo.

Em meio ao impasse da manutenção dos imóveis do PAR e a previsibilidade de um programa que deveria ser redefinido conceitualmente, o estouro da bolha imobiliária assumida pelos Estados Unidos somente no início de 2008 através da criação de pacotes econômicos colocando em risco o desenvolvimento econômico inclusive de países reconhecidamente estáveis como os países europeus e também dos emergentes, como no caso do Brasil, instaurou incertezas de ordem financeira e fez repensar os rumos dos investimentos públicos e privados.

A indistinção que o governo brasileiro faz, nesse momento, entre política pública habitacional e política de geração de emprego e renda fica bastante evidente no lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, que interrompe a política de arrendamento desenvolvida pelo PAR, asfixiando qualquer necessidade de estabelecimento de relações do PAR com o sistema de locação social francês, uma vez que o PMCMV, em função do volume de recursos alocados, rapidamente domina o cenário da provisão habitacional no país. Como consequência, envolve e preocupa pesquisadores, arquitetos e urbanistas em função de suas características retrógradas, como veremos adiante, e retoma com força e sem esforço o conceito da obtenção da casa própria pela modalidade de financiamento, tornando-se novamente o modelo hegemônico.

Instaura-se não uma política habitacional, mas um pacote habitacional disposto a alavancar a economia e diminuir o déficit com a prometida produção em grande escala para o curto espaço de tempo que tais metas almejam, fortemente associada à estratégia de aumento de emprego diretos e indiretos com foco no setor da construção civil.

A julgar pela quantidade de empreendimentos lançados e em lançamento que migraram do PAR para o Programa Minha Casa Minha Vida e a perspectiva de dinamização da construção de novas unidades habitacionais por motivos já expostos, passou-se a debater³⁷ a qualidade das moradias, a padronização das

³⁷ Debate que ocorreu no nível das instituições acadêmicas e de pesquisa relacionadas ao tema da habitacional de interesse social, que acumularam e expuseram ao longo das décadas questões da habitação mínima e periférica, exceto do setor de mercado da habitação.

tipologias mínimas, a uniformização dos blocos, enfim, a proposta arquitetônica adotada, sobretudo a própria existência de uma proposta, além dos impactos da adoção de diretrizes, em um primeiro momento, superficiais, no que se refere às questões urbanísticas.

Sendo o PAR, inicialmente, uma alternativa para a minimização dos efeitos excludentes da tradicional política de financiamento calcada na obtenção da posse, com diretrizes que inibiam a implantação periférica e numerosa, com limites de quantidade, e sendo o Programa Minha Casa Minha Vida um modelo calcado na modalidade de financiamento, mas que dava continuidade às tipologias que vinham sendo adotadas pelo PAR, que antes de sua extinção caminhava para mais reduções nas especificações técnicas, além de subverter as suas próprias diretrizes, implantando conjuntos com até quase 500 unidades nas periferias urbanas,³⁸ volta-se para o seguinte questionamento: até que ponto o PMCMV não replica outros programas ou práticas tradicionais que supervalorizaram simplificações do projeto e do modo construtivo, em nome do questionável barateamento da construção, reprimindo soluções arquitetônicas de relevância estética, formal e mesmo funcional, como aquelas destacadas pelos arquitetos envolvidos com o tema da habitação social, integrantes do Movimento Moderno, e mesmo de obras que a partir de 1950 renovaram o repertório arquitetônico?

O período imediatamente subsequente ao lançamento do PMCMV, em que a observação dos rumos da política pública habitacional foi premissa e independentemente de uma crítica apurada relativa aos aspectos construtivos de tais empreendimentos, com base nos empreendimentos do PMCMV que começaram a ser erigidos na cidade de Marília, começava a ficar evidente a homogeneização tipológica das unidades habitacionais, quando também se verificava a repetição da tipologia horizontal esparramada pelas periferias das cidades afora em empreendimentos implantados sem variação de implantação, desconsiderando as características topográficas, geográficas e de orientação solar, ajustadas através de movimentos de terra executados pela terraplenagem desmesurada, práticas que foram sistematicamente rechaçadas ao longo das últimas décadas, por conferir

³⁸ Como exemplo desses empreendimentos do PAR ver O Programa de Arrendamento Residencial – PAR: acesso diferenciado à moradia e à cidade, Mariana Fialho Bonate, Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo nº 7, pp. 147-164.

nulidade às características físicas e identidade do local em que se insere, entre outras justificativas.

Uma incursão a alguns empreendimentos em construção em meados de 2010 possibilitou constatar que já não se postulava outra forma de produzir habitação, digamos de interesse social, senão àquela acoplada ao programa MCMV que está baseada no financiamento habitacional, portanto já não se reconhecia o menor resquício de arrendamento na produção habitacional o que ocorreu efetivamente a partir dos primeiros contratos de financiamento assinados, em 2010. Nem mesmo certa qualidade que os imóveis do PAR para renda acima de 4 salários mínimos, com os símbolos da classe média incorporados aos condomínios como portaria, equipamentos de segurança, além de alguns itens de lazer, nem mesmo estes benefícios foram agregados no PMCMV.

A produção da casa é o foco, a articulação com o poder público mostra-se movediça e inconsistente. O descompasso entre construção de centenas de casas e atendimento do transporte público, escolas, creches, postos de saúde, serviços e comércio é grande e as carências se acumulam pela periferia das cidades.

2.4 Findou o Programa de Arrendamento Residencial, ficou o Programa Minha Casa Minha Vida

A crise imobiliária nos Estados Unidos modificou a política pública habitacional, mas mais que isso, interrompeu os investimentos no PAR, ao mesmo tempo em que se anunciou a construção de 1 milhão de moradias, não se anunciava nenhuma unidade destinada a arrendamento, imperando os discursos reforçando a obtenção da casa própria como alternativa para o problema da moradia.

Novos cenários, antigos problemas e a oportunidade de voltar-se para as questões urbanísticas que tal desenvolvimento suscitava ou corroborava, e para uma política habitacional que se deseja subsidiada, coesa e integrada com os adequados preceitos urbanísticos e ainda, que contemplasse os diversos perfis populacionais dentro da faixa de renda de até quatro salários mínimos, em que a maior parte do déficit habitacional se concentrava e ainda se concentra.

Entretanto, vislumbrava-se rapidamente total descrédito à política habitacional brasileira concomitante ao anúncio do governo Lula em seu segundo

mandato, em 25 de março de 2009, lançando o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais para famílias com renda até 10 salários mínimos, posteriormente anunciando a distribuição das quantidades por faixa de renda, assim definidos por (i) famílias com renda até 3 salários mínimos: 400 mil unidades habitacionais; (ii) famílias com renda de 3 a 6 salários mínimos: 400 mil unidades habitacionais; (iii) famílias com renda de 6 a 10 salários mínimos: 200 mil unidades habitacionais; perfazendo o total de 1 (um) milhão de unidades habitacionais.

O lançamento do megaprograma de financiamento não definia critérios de qualidade de projetos, referências técnicas, não indicava apoio e incentivo para o uso de alguma tecnologia construtiva alternativa ou avançada, não dispunha de mecanismos que garantissem a articulação com os Planos Diretores Municipais e, conforme já dito, nenhuma sinalização de continuidade da modalidade de arrendamento residencial, a não ser pela planta da unidade térrea que vinha sendo fornecida pela Caixa e que permaneceu orientando e padronizando também o MCMV.

Tudo se transforma em MCMV, e mal se percebe naquele momento que inclusive os empreendimentos do PAR ainda não entregues, migrariam para o megaprograma.

O que se via era a implantação de parte deste 1 milhão de moradias por todo canto, lamentavelmente não por todo meio, mas sim canto, beirada ou franja da cidade. Bastava andar pelas estradas do interior paulista, por exemplo, e perceber grandes terraplenagens, manchas vermelhas no meio do verde, sinalizando a construção de mais um mar de casinhas.

O Programa Minha Casa Minha Vida interrompe importante caminho que a diversificação dos programas vinha estabelecendo. Desde o governo FHC que os programas estavam disponíveis para acesso das prefeituras, entidades, associações, nesse caso, a partir das experiências de financiamento destinado às associações, como no caso da gestão de Luiza Erundina na cidade de São Paulo (1989/1992), construtoras e particulares; em diversas modalidades como a recuperação de sítios históricos, habitação nova, imóvel usado, reforma, imóvel na planta; associados ou não às obras de saneamento, urbanização, reurbanização,

infra-estrutura e outras modalidades caracterizadas na Tabela 1 do Capítulo 1. Neste sentido, o Programa de Arrendamento Residencial já dava sua contribuição à essa interrupção, pois colocava-se inicialmente como contraposição à política habitacional historicamente calcada na aquisição, na propriedade do imóvel, na conquista da tão sonhada casa própria, reconhecido como um mecanismo perverso que aflige grande parte da população brasileira e que o Minha Casa, Minha Vida recupera sem timidez ou censura e sedimenta a padronização de um modelo hegemônico.

No tocante às perspectivas da habitação social no Brasil, estas se colocaram sob a ótica do que recentemente se transformou na única ação de produção habitacional nacional: o PMCMV baseado no financiamento da habitação, extraído da proposta do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) entregue meses antes do anúncio do MCMV, que o ignorou completamente, em princípio bem mais abrangente, minucioso, inclusivo e alinhado às políticas urbanas e aos preceitos habitacionais largamente estudados e formulados ao longo das últimas décadas. Mesmo que sobre o PlanHab pairassem incertezas quanto à sua eficácia, o fato é que nem sequer foi implementado, atropelado que fora pelo anúncio do megaprograma criado para alavancar uma política de emprego e renda, acudir as construtoras sob vários aspectos, inclusive porque abarrotadas de estoques de terra e com a saúde econômica comprometida pela crise financeira mundial.

Notoriamente os conjuntos habitacionais do programa Minha Casa Minha Vida pipocaram pelas cidades e Marília ganhou sua parcela de empreendimentos anunciados a partir do segundo semestre de 2009, período em que pesquisadores como Nabil Bonduki, Mariana Fix e Pedro Arantes, Ermínia Maricato, Raquel Rolnik, e Flávio Villaça, além das instituições e grupos de pesquisa, passaram a se preocupar e expressar enfaticamente a forma como a produção habitacional brasileira começa a ser desenhada, como analisaremos adiante.³⁹ Neste mesmo

³⁹ As publicações de artigos foram reações observadas e divulgadas de modo muito rápido devido aos meios eletrônicos e à atenção que o lançamento do Programa despertou foram percebidas logo depois do anúncio do programa. Pesquisadores do meio acadêmico envolvidos em preocupações com o impacto que o megaprograma poderia causar, articularam comparações e previsões, como os artigos: **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação**, Pedro Fiori Arantes e Mariana Fix e **Do projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida**, Nabil Bonduki. A professora Ermínia Maricato em entrevista à Revista AU (nº 186, set. 2009) **É preciso repensar o modelo**, também sinaliza preocupações relacionadas aos grandes conjuntos habitacionais, e às decisões urbanísticas delegadas aos empresários. A professora Raquel Rolnik mantém blog onde

intervalo puderam-se acompanhar os desdobramentos de um novo ciclo de crescimento no país, consequente da efetivação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como já dito anteriormente, anunciado pelo Governo Lula em janeiro de 2007, que impôs novos rumos para as políticas públicas sem, contudo, alterar significativamente, os conceitos e diretrizes dos diversos programas, instrumentos para a efetivação das políticas públicas, anteriormente dinamizadas.

Também neste período instalaram-se incertezas nos rumos pretendidos e alinhados ao desenvolvimento nacional, pois as consequências da crise financeira dos EUA (e na Europa) prenunciaram que a partir de então o Brasil estaria mais suscetível e sofreria mais fortemente os impactos de tal crise, com impactos observados na área econômica e financeira, abalando as projeções de crescimento econômico do país, alterando as relações de emprego e iniciando já nos primeiros dias de 2009, um ciclo "nervoso" de indicadores de crescimento, com perfis pouco conhecidos (aumento do emprego formal, mas queda, ou melhor, baixo crescimento da produção industrial, por exemplo).

Resgatando o período da criação do BNH, quando a partir de então a habitação social, com raras exceções, era tratada como uma questão de construção e de quantidade, priorizando a produção em detrimento do consumo, com claras intenções de alavancar a indústria da construção civil (BONDUKI, 2008), para o qual Bonduki resgata o momento de criação do BNH, pós golpe em 1964 como sendo:

[...] uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer. (BONDUKI, 2008).

O quadro exposto por Bonduki (2008) encontra semelhança com o momento recente, em que o governo postulou com base no megaprograma habitacional com fartos recursos, e incentivou a atuação marcante do mercado imobiliário, em especial, do setor da construção civil, diante da crise iminente, anunciando respaldo para o setor da construção civil, no sentido de garantir que o

mesmo resguarde satisfatórios índices de produção, com medidas que vão desde a garantia da venda da produção dos empreendimentos erigidos pelas construtoras, com compra diretamente pela Caixa, em nome do FGTS, além do anúncio de medidas que implementam o subsídio aplicado no valor final do imóvel, sobretudo, da proposta de queda dos juros para o financiamento habitacional.

Quando foi anunciado o PMCMV com meta de 1 milhão de moradias, através de um grande aporte de recursos na ordem de 34 bilhões, não seria despropositado imaginar que fosse agregada alguma forma de apoio às pesquisas tecnológicas e às soluções arquitetônicas. O que poderia se somar em qualidade construtiva e no tocante ao barateamento não apenas das unidades habitacionais, mas no barateamento da vida do morador, adotando soluções eficientes sob o ponto de vista energético e adotando princípios da arquitetura sustentável que minimizassem os gastos indiretos da habitação.

Importante ressaltar que, conforme consta no Relatório de Sustentabilidade Caixa 2011, tornou-se obrigatória a instalação de Sistemas de Aquecimento Solar (SAS) de água para toda as residências térreas unifamiliares, destinadas às famílias com renda até 3 salários mínimos.

Muitas unidades do Minha Casa Minha Vida não contemplam este item, supostamente por não enquadrar-se exclusivamente na faixa de renda até 3 salários mínimos e sim, na faixa até 6 ou mesmo até 10 salários mínimos, e esse detalhe desobriga os demais empreendimentos de adotar um importante redutor de custo de vida que envolve a moradia, além do que, perde-se a oportunidade de diminuição do consumo energético tradicional.

Como veremos adiante, o conjunto Habitacional Triste Cavichioli em Marília, destinado à população com renda até 3 salários mínimos, o sistema de aquecimento solar está presente, já no conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis, também em Marília e destinado à faixa de renda até 10 salários mínimos, mas com prioridade para 3 a 6 salários mínimos, se utiliza exclusivamente de energia da rede elétrica. Recorrentemente ocorrem oscilações de energia no bairro em horários de pico, como por diversas constatamos durante as pesquisas de campo.

Ao expor a descrição acima percebe-se que na prática as normativas dispostas pela Caixa, encontram dificuldade e apresentam fragilidade na

implementação, assim como outros critérios definidos ou normatizados pela instituição, que de alguma maneira ficam secundarizados, como o critério de implantação de moradias distante até 500 metros do núcleo urbano que na prática, desconsidera a significância acerca deste urbano, como veremos adiante.

CAPÍTULO 3

Pacote para criação de habitação e emprego: Programa Minha Casa Minha Vida

No lançamento do pacote ficam claros os objetivos de associação da construção de casas, envolvida no discurso de política habitacional e de criação de emprego diretos e indiretos à produção da casa, por esta razão o pacote é social e fortemente ancorado pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Caminhava-se para uma possibilidade de rompimento do paradigma da casa própria com mecanismos através do Programa de Arrendamento Residencial, explicados anteriormente, tendo a dissociação da questão da propriedade ao menos até que findasse o contrato de arrendamento, e a moralização da inadimplência que para o bem ou para o mal, contava com eficiente aparato do judiciário na negociação da inadimplência e retomada do imóvel; a permitir as garantias necessárias para a sobrevivência dos programas, dentro do modelo de provisão de habitação para a baixa renda, nos moldes da habitação tratada como mercadoria.

Neste contexto, o PMCMV não só retoma com toda a força a política habitacional desenhada sob o único contorno do acesso à moradia através do financiamento, em que a posse já está no nome do programa: “minha”. Define o que não é regra, mas é preferência: “casa”, significando um objeto que se consegue através de luta permanente, dignificando a conquista, fruto de um grande esforço empreendido diante de condições bastante adversas, que impõe à obtenção da casa a condição de utopia diante de uma necessidade familiar negada muitas vezes durante grande parte da “vida” da população de baixa renda, que alcança o primeiro imóvel próprio depois de anos pagando caros aluguéis, coabitando ou vivendo em habitações precárias.

Não só o nome oficial do Programa concentra os conceitos embutidos, como também suas derivações, certamente não oficiais: “Minha Casa Minha Dilma”, fazendo alusão à futura campanha presidencial que tinha o nome da então ministra da Casa Civil Dilma Rousseff à frente como forma de continuidade do governo Lula, servindo também o Programa como uma alavanca para a eleição, caso tivesse êxito;

além do “Minha Casa Minha Dívida”, uma clara referência ao financiamento que poderia ser contratado por até 30 anos, de fato, quase uma vida!

Pedro Fiori Arantes e Mariana Fix (2009) retomam o conceito de casa própria, como elemento que “representa a garantia de uma velhice ‘com-teto’, na ausência ou insuficiência da previdência social, ou seja, é vista como a única garantia para um fim de vida com o mínimo de segurança e dignidade.” (ARANTES; FIX, 2009), e explicam uma questão que perpassa pela garantia da moradia na velhice, como também uma questão que vai além do fenômeno ideológico, em que:

A casa própria é percebida e vivida pelas camadas populares como verdadeiro bastião da sobrevivência familiar, ainda mais em tempos de crise e de instabilidade crescente no mundo do trabalho. [...] Para os jovens casais com filhos ou mães chefes-de-família, a casa própria é a garantia de uma estabilidade em vários níveis, em relação à escola dos filhos, aos laços de solidariedade de bairro, à segurança real e simbólica de não ser ameaçados ou vitimados pelo despejo em caso de desemprego. Nesse sentido, a casa própria cumpre um papel de amortecedor. (ARANTES, FIX, 2009).

O anúncio do programa formulado oficialmente pelo presidente Lula, em 25 de março de 2009, tem não só o tom, como as palavras, que não escondem as intenções:

O dado concreto é que todo mundo sabe que este programa é arrojado. Não é pouca coisa o que nós estamos anunciando neste momento, além da política habitacional que a caixa Econômica vem fazendo normalmente. Isto é um programa adicional, é um programa quase que emergencial como resposta de um lado para cumprir um enfrentamento à crise econômica mundial, resolver parte dos problemas da moradia de alguns brasileiros e, ao mesmo tempo, fazer com que a gente gere muitos empregos, para gerarmos renda e para gerarmos uma movimentação maior na economia brasileira. Todo mundo sabe que é esse o objetivo. (LULA, Portal Vermelho, 2009).

Os critérios para a definição da construção de 1 milhão de casas, não pareceram seguir nenhuma estimativa para além de que se caracteriza a quinta parte dos quase 5,6 milhões de habitações que constituem o déficit habitacional brasileiro⁴⁰, o que significa impactar muito relativamente o déficit habitacional, ainda

⁴⁰ Segundo Nota Técnica – Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010). Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnicadirur01.pdf>

que o montante em termos absolutos seja expressivo, mas certamente gera os empregos e a dinâmica necessária para girar a economia.

A composição do déficit habitacional a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) baseia-se na metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades.

De acordo com essa metodologia, o déficit habitacional é evidenciado quando há uma das quatro situações que recentemente passaram a incorporar e impactar o cálculo do déficit: domicílios precários (rústicos ou improvisados); situação de coabitação (famílias conviventes com intenção de se mudar ou residentes em cômodos); domicílios cujo valor do aluguel é superior a 30% da renda domiciliar total (excedente de aluguel); e domicílios alugados com mais de três habitantes utilizando o mesmo cômodo (adensamento excessivo)⁴¹.

Arantes e Fix (2009) analisam o pacote habitacional 4 meses após o anúncio, mesmo que com apenas parte das instruções e normativas publicadas pelo governo, mas já antevendo problemas decorrentes do modelo adotado, caracterizando-o sob alguns aspectos resumidos aqui, com base em Arantes e Fix (2009):

i. A promoção estatal não foi contemplada no pacote, tendo a iniciativa privada como agente motora do processo, como modelo claramente dominante no pacote habitacional, sob a justificativa de que a dificuldade do poder público (sobretudo municipal) na aplicação de recursos e a lentidão na execução do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) induz à uma produção direta do mercado.

ii. A produção por construtoras, para a faixa de mais baixa renda, entre 0 e 3 salários mínimos por família, é por oferta privada ao poder público, significando que a construtora define o terreno e o projeto, aprova o projeto junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a Caixa, sem gastos de

⁴¹ Segundo Nota Técnica – Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010). Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnicadirur01.pdf>

incorporação imobiliária e comercialização, sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades.

iii. O volume de recursos públicos ou do FGTS destinados a subsidiar a operação dá a entender que se trata de uma imensa operação de distribuição de renda e de “salário indireto”. O subsídio está sendo dirigido ao setor imobiliário tendo como justificativa a “chancela social” dada pela habitação popular.

iv. Mesmo não superando a condição da forma-mercadoria, o pacote poderia pretender qualificar minimamente os projetos de habitação popular. Deveria mobilizar arquitetos, engenheiros e suas agremiações profissionais, universidades e laboratórios de pesquisa, avaliar referências internacionais e nacionais premiadas, favorecer critérios de sustentabilidade ambiental das edificações e dos sistemas de saneamento, etc.

v. Não se encontra no pacote qualquer preocupação com a qualidade do produto e seu impacto ambiental. A despreocupação, sobretudo na faixa de 0 a 3 salários, decorre do fato de que a demanda é tão grande, que não pode sequer fazer escolhas e exigências mínimas, ou seja, exercer a chamada “liberdade” de consumidor.

vi. Os municípios não têm um papel ativo no processo a não ser na exigência de que se cumpra a legislação local.

vii. É provável que os municípios sejam pressionados, nas cidades médias, a alterar a legislação de uso do solo, os coeficientes de aproveitamento e mesmo o perímetro urbano, para viabilizar economicamente os projetos.

viii. O pacote não prepara nem estimula os municípios a aplicarem os instrumentos de reforma urbana previstos no Estatuto da Cidade. O pacote é, assim, pró-sistêmico e não promove qualquer mecanismo que contraste a lógica especulativa que ele próprio estimula.

ix. Na ânsia de poder viabilizar o máximo de empreendimentos, o poder local ficará refém de uma forma predatória e fragmentada de expansão da cidade. Do ponto de vista urbanístico, esse modelo favorece, no caso da provisão de 0 a 3 salários (mas não só), a produção de casinhas térreas em grandes conjuntos nas periferias urbanas ou mesmo em área rural que será transformada em área urbana.

x. Não há nada no pacote que estimule a ocupação de imóveis construídos vagos. O que prevalece é a lógica produtivista, de execução de novas

unidades, que mais interessa ao setor da construção, nesse caso, não há incentivo às construtoras para que promovam a produção adensada em áreas mais centrais, em lotes menores inseridos na malha urbana ou para reforma de edifícios.

xi. O pacote habitacional não faz nenhuma exigência em relação às condições de trabalho nos canteiros de obra. Seria possível que o pacote fosse acompanhado de uma revisão da legislação trabalhista e de segurança no trabalho específicas da construção civil, que os diversos órgãos de fiscalização fossem fortalecidos, para que houvesse um equilíbrio mínimo na correlação de forças entre capital e trabalho. (ARANTES; FIX, 2009).⁴²

A análise de Arantes e Fix (2009), que em grande parte resume criticamente uma série de preocupações reconhecidas pelos que discutem a produção de habitação social no país, já há algum tempo, é contundente, dá poucas brechas para encontrar aspectos positivos no programa e concentra grande parte das preocupações que o pacote prenuncia. Entretanto, há que se verificar a pertinência ou não destas ocorrências, decorridos quase 4 anos e meio de lançamento do programa, em que pese a afirmação:

[...] Impressiona, no pacote do governo Lula, a capacidade de articular um problema social real, a falta de moradias, à mobilização conformista do imaginário popular, o que lhe trará dividendos políticos e eleitorais, assim como aos interesses capitalistas – seja nos ganhos especulativos com a renda fundiária, seja na produção do valor, em um setor abundante em mais-valia absoluta. [...] A capacidade de gerir espaços caóticos e precarizados de produção para extrair o máximo de rentabilidade faz com que nossas construtoras exportem tecnologia de gestão para outros setores da economia, como uma espécie de vanguarda da flexibilização produtiva. [...] Daí a necessidade de “colocar o problema nos seus verdadeiros termos”. A transformação efetiva das cidades, dos usos e direitos sociais que ela propicia – a cidade como expressão da cidadania e não dos negócios imobiliários –, só se dará por meio de um programa radical de “reforma urbana”. (ARANTES; FIX, 2009)

Favorecido pelo distanciamento dado pelo período de implantação do programa e sua fixação, mesmo que em um cenário político de continuidade, porém descrito com avanços, imposto pelo governo Dilma, em que foram renovadas as “metas cabalísticas” para 2 milhões de casas, agregando poucas novas definições

⁴² No resumo da análise de Arantes e Fix, constantes nos itens 1 a 11, não foram feitas alterações no conteúdo que maculassem o sentido, apenas um agrupamento mantendo a sequência, de acordo com o que se pretendia dar relevância. O artigo na íntegra está disponível em <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3580&Itemid=79>.

normativas, mas “segurando” a economia através da construção civil, em que pese um arrefecimento no volume de comercialização para a classe média, diante deste cenário Bonduki (2012), refaz a crítica:

A disposição do governo em aplicar fartos recursos para dinamizar a construção civil, gerada pela crise, acelerou sua decisão sobre a implementação do eixo financeiro do PlanHab, que normalmente seria muito mais demorada. Ao aplicar R\$26 bilhões em subsídios à produção de unidades novas, que se somaram ao que já estava previsto pelo PAC para a urbanização de assentamentos precários, a proposta acabou por adotar, na prática, o cenário mais otimista proposto pelo PlanHab (2% do OGU). Foram adotadas outras medidas para reduzir o custo da habitação, como a desoneração tributária para HIS (Habitação de Interesse Social), o barateamento do seguro e o fundo garantidor (que retomou a ideia do fundo de aval proposto no Projeto Moradia), gerando um impacto positivo no acesso à habitação tanto de interesse social como de mercado. Foi adotada a lógica proposta pelo PlanHab para a alocação do subsídio, relacionada com a capacidade dos beneficiários tomarem financiamento. (BONDUKI, 2012).

Diante deste cenário, um pouco mais otimista, em que a política de subsídio almejada e em curso antes mesmo do lançamento do PMCMV, àquela época ainda de forma tímida, passa a partir do Programa a ganhar expressão pelos valores adotados e possibilita o acesso à moradia por parte da população de menor renda, em que pesem várias implicações sobre a possibilidade de precariedade da habitação, periferização, segregação e exclusão sócio espacial, ainda assim, a população tem alcançado a casa própria, através do Programa que passaremos a descrever adiante.

3.1. Características e legislação do Programa

Lançado em 25 de março de 2009 e regulamentado pela Medida Provisória Nº 459/2009 e instituído pela Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida, doravante PMCMV, foi criado com o objetivo inicial de construir um milhão de novas unidades habitacionais, com meta renovada para dois milhões de unidades através da medida provisória Nº 514/2010, convertida na Lei Nº 12.424, de 16 de junho de 2011.

O Programa é do governo federal, gerido pelo Ministério das Cidades (MCID) e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, doravante, Caixa. Utiliza

recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Desenvolvimento social (FDS) e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Fundo Garantidor de Habitação Popular (FGHab) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), obtendo os seguintes aportes na primeira fase do programa, quando a meta era de 1 bilhão de moradias:

Tabela 3 – Relação de Fonte de Recursos e aportes financeiros do PMCMV – 1ª fase.

FUNDO	APORTES FINANCEIROS (em Reais)
FAR	R\$ 15.500.000.000,00 (quinze bilhões e meio de reais)
FDS	R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais)
FGTS - FGHab	Até 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais)
BNDES	R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais)

Fonte: Medida Provisória Nº 459/2009. Copilado pela autora.

O total do aporte financeiro que compreendeu a 1ª fase do Programa Minha Casa Minha Vida totaliza 23 bilhões de reais, (Cf. Tabela 3) para a construção de 1 milhão de moradias, somados aos recursos da União alcançaram uma disponibilidade de recursos na ordem de 34 bilhões de reais para esta primeira fase, distribuídas em 3 faixas de renda, conforme tabela 4.

Tabela 4 – Total de Unidades habitacionais por faixa de renda – PMCMV – 1ª Fase.

Faixa de renda	Total de unidades habitacionais
De 0 a 3 salários mínimos	400.000 (quatrocentas mil)
De 3 a 6 salários mínimos	400.000 (quatrocentas mil)
De 6 a 10 salários mínimos	200.000 (duzentas mil)
Total:	1.000.000 (um milhão)

Fonte: Medida Provisória Nº 11.977 de 01/07/2009. Copilado pela autora.

Considera-se atualmente como até 3 salários mínimos a família que compõe renda mensal até R\$ 1.600,00, para a qual o governo ampliou na segunda

fase do Programa de 400 mil unidades habitacionais para 860 mil unidades até 2014, para as operações contratadas com recurso do FAR.⁴³

Para esta faixa de renda o programa concede financiamento de modo direto aos beneficiários ou à Entidade Organizadora que é pessoa jurídica e reúne os beneficiários.

O governo anuncia para a segunda fase do PMCMV o maior subsídio da história, da ordem de 72,6 bilhões, além dos 53,1 bilhões reservados para o financiamento de 2 milhões de unidades habitacionais. Faz também diversos ajustes, entre eles: aumento da renda média para R\$ 1.600,00, R\$ 3.100,00 e R\$ 5.000,00; altera também o valor médio dos imóveis com elevação de aproximadamente 30%, passando de R\$ 42.000,00 para cerca de R\$ 55.000,00; e amplia a área mínima da unidade habitacional para 39,60m².

Uma importante definição que consta no MCMV - Entidades é a concessão do financiamento mesmo para pessoas com restrição cadastral no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) e/ou SERASA, significando um facilitador para o acesso ao programa, uma vez que a fragilidade econômica da população de baixa renda é mais notada.

A formulação do PMCMV encontra lastro no conjunto de experiências de políticas habitacionais formuladas nos anos anteriores, em especial no governo de FHC, e mantém as características ou os princípios gerais que fizeram parte dos Programas anteriores, como o Apoio à Produção (que na sua época não obteve aderência do setor privado), o Carta de Crédito e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), extinto em 2009.

O principal aspecto ou princípio que embasou o PMCMV foi a opção pelo modelo de produção privada. A experiência do PAR demonstrou a possibilidade dessa opção, tornando-se uma importante base para a concepção do PMCMV, exceto pela modalidade de arrendamento e pela terceirização da manutenção das unidades e dos contratos de arrendamento que desapareceram na modalidade de financiamento adotada pelo Programa.

⁴³ Cf. site oficial da Caixa <www.caixa.gov.br>. A referência usual é o salário mínimo (SM), entretanto, o valor R\$ 1.600,00 é inferior aos atuais 3 salário mínimos. Um salário mínimo = R\$ 678,00 (3SM = R\$ 1.734,00; desde 2011 3SM superam R\$ 1.600,00)

A ancoragem do Programa no FAR, sob o modelo da oferta privada, dispensa licitações públicas, permitindo a autonomia das construtoras para a escolha das áreas de implantação e a tipologia da construção, tendo os municípios à aprovar o projeto, cadastrar e informar a demanda, além de destinar as unidades habitacionais, a depender da modalidade.

Os aspectos baseados no modelo de produção privada, na autonomia das construtoras e na limitação do poder público municipal restrito à aprovação e informe da demanda, estavam de certa maneira presentes no PAR, com uma participação um pouco mais além por parte das prefeituras (ao menos no início) que indicavam as áreas que melhor apresentavam relação com as áreas definidas como de interesse social, previamente aprovado pelo Plano Diretor, ou passível de inclusão. No entanto, prevalece no PMCMV a total autonomia das construtoras e total limitação do poder público restrita ao fornecimento da demanda, assim como o crédito direto ao consumidor ou às entidades, características do Programa Carta de Crédito e Carta de Crédito Associativo, se mantiveram presentes no Programa. Aprofundando os aspectos negativos que o PAR já começava a revelar como indicado anteriormente, em relação ao aumento no número de unidades de alguns empreendimentos, localizados nas periferias das cidades, ou seja, obedecendo os interesses do setores privados da construção e imobiliário.

A previsão de contratação de empreendimentos abrange as capitais estaduais e respectivas regiões metropolitanas, quando existentes, nas regiões metropolitanas de Campinas/SP e Baixada Santista/SP, nos municípios limítrofes à Teresina/PI e que pertençam à respectiva Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE), no Distrito Federal e nos municípios com população igual ou superior a 50 mil habitantes.⁴⁴

Para os municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes, podem ser implementadas operações de aquisição de imóveis desde que atendam a critérios, a saber: que a população urbana seja igual ou superior a 70% de sua população total; que a taxa de crescimento populacional, entre os anos 2000 e 2010, seja superior à taxa verificada no respectivo Estado; e por fim, que a taxa de crescimento populacional entre os anos 2007 e 2010, seja superior a 5%.

⁴⁴ Fonte: site da Caixa <www.caixa.gov.br>

Em caráter excepcional, define-se que serão avaliadas propostas de operações em municípios com população inferior a 50 mil habitantes, desde que sejam destinadas a atender demanda habitacional decorrente do crescimento demográfico significativo, resultante do impacto de empreendimentos e da situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pela União.

O PMCMV está dividido em dois sub-programas: o Programa Nacional de Habitação Urbano (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). O PNHU destina-se a produção ou aquisição de novas unidades em áreas urbanas, conforme os critérios anteriormente elencados e requalificação de imóveis existentes em áreas consolidadas. O PNHR é destinado a beneficiar agricultores e trabalhadores rurais, divididos em três grupos, de acordo com a renda bruta familiar anual: Grupo 1, com renda até R\$ 10.000,00, Grupo 2 com renda até R\$ 22.000,00 e Grupo 3 com renda até R\$ 60.000,00.

Há algumas definições do conjunto de Leis que regem o PMCMV que merecem destaque, tais como: o estabelecimento da priorização na destinação das unidades habitacionais para mulheres chefes de família, portadores de necessidades especiais, idosos e populações oriundas de áreas de riscos; a atualização dos valores dos imóveis a ser financiados (descritos adiante); a Avaliação Pós-ocupação e da Satisfação dos Beneficiários; a implantação do Trabalho Técnico Social (TTS).

A Portaria Nº 325 definiu os valores máximos de aquisição das unidades, conforme a área de atuação e tipo (apartamento ou casa) que deveriam ser praticados até 31 de dezembro de 2012. Os valores variavam de R\$ 47.000,00 (quarenta e sete mil Reais) até R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil Reais) para apartamentos e de R\$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil Reais) até R\$ 63.000,00 (sessenta e três mil Reais) para casa. Estes valores deviam englobar os custos de aquisição de terreno, edificação, infraestrutura interna, equipamentos comunitários, tributos, despesas de legalização e trabalho social. Eram definidos valores mínimos mais elevados, para contemplar também os custos do sistema de aquecimento solar nas unidades habitacionais unifamiliares. No caso de contribuição a título de contrapartida da União, DF, Estado, ou Municípios deveria ser deduzido do valor total, admitindo revertê-lo em aumento da área da unidade habitacional, ampliação

do número de cômodos ou equipamentos sociais para atender a demanda gerada pelo empreendimento.

O PMCMV opera através de duas formas distintas, denominadas por PMCMV Entidades e PMCMV Empresas, com diferenças na composição dos recursos aportados em cada modalidade e na formulação da proposta do empreendimento. Segue adiante o detalhamento das diferenças.

3.1.1. Modalidade MCMV Entidades

Concede financiamentos a beneficiários organizados de forma associativa através de uma Entidade Organizadora (EO), com recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), aportados ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), caracterizando uma linha de financiamento sem fins lucrativos. Os agentes do PMCMV-E são o Ministério das Cidades, Caixa, Entidade Organizadora (EO) e o Responsável Técnico.

A Entidade Organizadora (EO) é a entidade jurídica responsável por reunir, organizar e apoiar as famílias no desenvolvimento das distintas etapas da proposta de intervenção habitacional, tais como cooperativas, associações e demais entidades da sociedade civil, sem fins lucrativos. O Responsável técnico é o profissional indicado pela EO, responsável pelos projetos técnicos de arquitetura, engenharia, trabalho social e suas execuções.

Neste caso admite-se contrapartida complementar dos estados, do Distrito federal e dos municípios, através de recursos financeiros economicamente mensuráveis, compondo os investimentos que serão realizados.⁴⁵

3.1.2. Modalidade PMCMV Empresas

As principais características consistem na constituição de linha de financiamentos com fins lucrativos. Os agentes participantes do Programa são o Ministério das Cidades, o Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Caixa Econômica Federal, Distrito Federal, estados e municípios e

⁴⁵ Site oficial do Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal.

Empresas do setor da Construção Civil. Os recursos são provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) e alocados no Fundo de Arrendamento Residencial (FAR).

Nesta modalidade os recursos do FGTS são linhas de crédito para 3 submodalidades: (i) imóvel na Planta – linha de crédito para a produção de empreendimentos habitacionais com financiamento direto às pessoas físicas. (ii) Apoio à Produção - financiamento direto à pessoas jurídicas, construtoras, incorporadoras e sociedade de propósitos específicos para a produção de empreendimentos habitacionais; e (iii) Alocação de Recursos que é linha de crédito destinada a empresas que constroem com recursos próprios ou de terceiros, garantindo o financiamento direto às pessoas físicas.⁴⁶

Os agentes dividem-se, grosso modo nas seguintes atribuições: Ministério das Cidades - Gestor do PNHU; Caixa - Gestor do FAR; Instituições Financeiras Oficiais Federais - Executores do Programa; Distrito Federal, Estados e Municípios - Apoios aos executores do Programa; Empresas do Setor da Construção Civil - Apresentação, execução e responsabilidade técnica pelos projetos e obras.

3.2. Subsídio

No âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbano (PNHU), a partir da criação do PMCMV, foi estabelecida a concessão de subvenção econômica⁴⁷ até o montante de R\$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de reais). Para o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) a subvenção inicial foi de R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de Reais).

Assim sendo, o PMCMV iniciou-se com subvenção econômica, na forma de subsídio, que incidiu diretamente no valor a ser financiado, com valores iniciais de R\$ 17.000,00 para a faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos, adotando valores decrescentes para as faixas de renda maiores. Posteriormente este valor sofreu reajuste elevando para R\$ 23.000,00 e em outubro de 2012, novo reajuste elevou o subsídio para R\$ 24.900,00, a fundo perdido, pois trata-se de recursos oriundos da União e destinados para as famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00.

⁴⁶ Site oficial da Caixa Econômica Federal.

⁴⁷ A subvenção econômica é a concessão de recursos financeiros de natureza não reembolsável, conhecido também por subsídio.

A adoção do subsídio no financiamento permite reparar uma descompensação entre o valor do imóvel e a capacidade de pagamento do financiamento pela população de renda mais baixa. Esta descompensação afastou grande parte da população de acessar a moradia, pelo que tudo indica, até a introdução dos altos valores de subsídio.

No entanto, em uma ciranda que o mercado imobiliário conhece e absorve muito bem, o preço da terra para produção habitacional, bem como os preços dos imóveis novos e usados disparam e o subsídio impacta cada vez menos e embora decresça o valor das parcelas de financiamento, ainda assim, estas são altas. Bonduki explica uma das facetas que decorre deste ciclo:

A inundação de recursos para habitação, assim como o aumento do crédito imobiliário, sem que tivesse sido prevista uma política fundiária para combater a valorização imobiliária, acabaram por gerar um forte processo de especulação imobiliária, desviando os subsídios para os proprietários da terra e gerando exclusão social, pois inquilinos de baixa renda não conseguem mais pagar os aluguéis e são expulsos para localizações mais periféricas. (BONDUKI, 2013).

Mudanças na aplicação do subsídio no âmbito do PMCMV surgem em 2012 e destinam-se à faixa 1, que se refere às famílias com renda até 3 salários mínimos em que a prestação passa a ser de apenas 5% da renda familiar ou R\$ 25,00. No entanto o PMCMV até mesmo alargando a abrangência no nível do governo federal, não fixa nenhuma medida afeta à política fundiária de combate à especulação.

3.3. Diretrizes urbanísticas

A descrição das diretrizes urbanísticas constantes no Decreto 325, de 07 de julho de 2011, são aqui elencadas no sentido de constituir quadro que expresse os itens que deveriam ser base para o critério de escolha das áreas de implantação dos empreendimentos do MCMV. Alguns destes critérios já haviam sido definidos e utilizados no âmbito do PAR e são expandidos conforme elencamos aqui, para posteriormente checar sua aplicação nos empreendimentos como critério de urbanização. São eles:

i. Inserção na malha urbana ou em zonas de expansão urbana, assim definidas pelo Plano Diretor.

ii. Quando localizados em zona de expansão urbana, deveriam estar contíguos à malha urbana e possuir no entorno áreas destinadas para atividades comerciais locais.

iii. Deveriam ser dotados de infra-estrutura urbana básica operante até a data de entrega do empreendimento, como vias de acesso e de circulação pavimentadas, drenagem pluvial, calçadas, guias e sarjetas, rede de energia elétrica e iluminação pública, rede de abastecimento de água potável, soluções para o esgotamento sanitário, e serviço de coleta de lixo.

iv. Os empreendimentos que totalizassem mais de 1.000 unidades deveriam ter garantidas áreas institucionais para implantação dos equipamentos públicos necessários para atendimento da demanda gerada por eles.

v. Os empreendimentos do tipo condomínio deveriam ser segmentados em número máximo de 300 unidades habitacionais.

vi. Os empreendimentos na forma de condomínio, com mais de 60 unidades habitacionais, deveriam conter equipamentos de uso comum, no mínimo de 1% do valor da edificação e infraestrutura, priorizando: espaço coberto para uso comunitário, espaço descoberto para lazer e recreação infantil, quadra de esportes.

vii. As famílias residentes nos empreendimentos, com crianças em idade escolar, deveriam ser atendidas, por escolas de educação infantil e de ensino fundamental localizadas, preferencialmente, numa faixa de até 2.000 metros ao redor do empreendimento.

viii. Na ausência de legislação municipal ou estadual acerca das condições de acessibilidade, os projetos deveriam possuir no mínimo 3% de suas unidades adaptadas ao uso por pessoas com deficiência.

Mudanças significativas no âmbito do PMCMV foram anunciadas e implementadas em novembro de 2012, entre elas a admissão de empreendimento sem pavimentação em municípios com menos de 50 mil habitantes e a alteração dos limites de quantidade de unidades habitacionais por empreendimento. Ambas abriram caminho para acentuar os problemas da falta de infraestrutura dos empreendimentos do PMCMV.

3.4. Retrocessos e avanços da política habitacional

As diretrizes urbanísticas presentes na normativa do PMCMV embora determinassem e ainda determinam em seu primeiro ponto a inserção do loteamento em áreas em conformidade com o Plano Diretor, na prática não legitima a inserção na malha urbana, uma vez que em muitos Planos Diretores foram demarcadas as áreas destinadas à expansão da habitação de interesse social, complementados pelos Planos Locais de Habitação de Interesse Social que demarcam os lotes disponíveis para Habitação de Interesse Social, mas, como veremos adiante, nem sempre estas demarcações são prevalentes na aprovação dos empreendimentos do PMCMV. Certamente que interesses econômicos se sobrepuseram aos Planos, sobretudo no início do programa com receio de que a verba acabasse, os municípios aprovaram loteamentos em qualquer área da cidade. Maricato (2010) explicita que:

O PMCMV não se refere à matéria urbanística e deixa a desejar em relação aos temas da habitação social (se considerarmos tudo o que avançamos conceitualmente sobre esse tema no Brasil) [...] em matéria urbanística podemos prever, com toda a certeza, alguns impactos negativos que os novos conjuntos irão gerar por suas localizações inadequadas. (MARICATO, 2010, parênteses da autora, grifo nosso).

Ou seja, o programa indicava desde seu início, um caminho contrário àquele apontado por Rolnik (2009) para quem:

É possível produzir habitação de interesse social em zonas consolidadas e centrais da cidade. Para isto, é preciso aliar política urbana, habitacional e fundiária com programas voltados à regularização fundiária e à ocupação de áreas centrais e vazios urbanos. (ROLNIK, 2009, p.12).

A ocupação das áreas consolidadas e centrais pela habitação de interesse social, bem como a ocupação de imóveis vazios são questões centrais amplamente debatidas e avançadas no entendimento da problemática habitacional. Sobretudo, pelo entendimento de que a terra tornou-se alvo de especuladores imobiliários, que vem a ser uma figura paralela à do proprietário de terra, esta é geradora de renda, mas como a terra não é mercadoria, se constitui em um capital, que com o tempo só valoriza e favorece aqueles que têm poder e aqueles que podem aguardar a valorização.

A lei da oferta e da procura só funciona quando novos terrenos entram no mercado de terras. Na expansão urbana, com a escassez de terra urbana, o preço da terra só aumenta, alia-se a isso, o fato de que as áreas distantes do perímetro urbano nem sempre contam com infraestrutura básica.

Nesse sentido, a produção da habitação torna-se mais cara, por essa razão ocupar imóveis vazios em áreas já consolidadas e centrais, pode alterar de modo positivo a relação do alto custo do imóvel, mas dificilmente alteraria para baixo o valor da terra.

Por outro lado a habitação possui uma produção trabalhosa que requer cuidado quanto ao método construtivo, quanto à execução racional e à localização que faz incidir outros custos sobre o seu valor; é construída sobre um dos mais caros bens que é a terra urbana, pois está ligada à rede de água, esgoto, energia, integrada ao transporte coletivo e aos equipamentos de saúde, educação e demais serviços da vida urbana; tendo um volátil e movediço setor da construção civil voltado para o setor de baixa renda e para a produção em larga escala que opera sem consonância com a política urbana.

Para colaborar com o cenário, historicamente a habitação é uma mercadoria cara e inacessível para a população carente. Comparada a bens de consumo como roupas, sapatos, alimentos, móveis, e até mesmo ao automóvel, a casa é a mercadoria mais cara (para aqueles que não a possuem), com prazos para pagamento que chegam até 30 anos, tendo em sua política de financiamento diferenças relacionadas entre o valor do imóvel e a capacidade de pagamento dos adquirentes.

Quando o governo pauta a política pública habitacional e o combate ao déficit habitacional exclusivamente pela modalidade de financiamento, mesmo que o combate ao déficit seja secundarizado, pois emergencial e prioritário foi criar emprego para combater a crise econômica, e, ainda mais, quando tal política vem desarticulada e sem instrumentos para o enfrentamento no tocante às questões de regularização e regulação (controle) fundiário e urbanístico, a consequência, como indica claramente Bonduki e na mesma linha Maricato e Rolnik, é o aumento no preço da terra.

De outro modo, o incentivo à modalidade do financiamento reforça o sonho da casa própria entre a população mais pobre e Rolnik alerta:

A oferta de apenas uma entre várias alternativas de provisão de moradia para esta parcela da população significa, além do mais, retirar das pessoas o poder de escolha, decisão e liberdade, pressuposto do exercício da cidadania. A cada vez que se reforça e veicula o “sonho da casa própria”, (e neste sentido o PMCMV não difere em nada das políticas habitacionais do século XX), a modalidade do aluguel é desvalorizada. (ROLNIK, 2011).

A casa própria tal como conceito difundido no Brasil significa segurança de um teto para a família, significa um patrimônio adquirido muitas vezes através de árduos esforços, não raro a única herança de toda uma vida, expondo a incerteza das futuras gerações ao acesso à moradia através da aquisição.

Mesmo considerando que a questão fundiária, no sentido de sua regulação, deve estar articulada a uma verdadeira política habitacional, ou talvez, por conta disso, seria importante para uma verdadeira política habitacional, se distanciar do conceito de casa própria. Pois já se tem análises suficientes para demonstrar a insuficiência desta ação monocórdia e o próprio déficit habitacional crescente é prova incontestável de que o modelo calcado apenas na aquisição tem se revelado um grande impeditivo para o aumento do acesso à moradia digna e configura uma armadilha perversa para a população mais carente.

Em entrevista⁴⁸ Rolnik (2009) afirma que “a gente tem que entender que direito à moradia não é sinônimo de casa própria. A propriedade e o programa de construção da casa própria são uma modalidade. Mas não são a totalidade”.

Quando se formula a comparação do PMCMV com o BNH a semelhança recai na possibilidade do Programa reproduzir uma produção habitacional em massa, centralizada na formação de faixas territoriais exclusivamente de população de baixa e de baixíssima renda, na produção de guetos e não de bairros.

Pelo avanço das discussões da política habitacional integrada à urbana e fundiária, da possibilidade do arrendamento firmando-se como política pública e alternativa ao acesso da habitação digna, esperava-se mais do Programa Minha Casa Minha Vida.

As críticas recaem sobre estes termos de uma política habitacional e urbana à cargo de construtores, empreendedores e especuladores, no entanto é certo que para a família que pela primeira vez alcança a segurança da casa própria,

⁴⁸ Entrevista a Henrique Andrade Camargo, colunista do Mercado ético para a Rede de Tecnologia Social – Revista eletrônica. 27/05/2009. Disponível em <http://www.rts.org.br/entrevistas/entrevistas-2009/raquel-rolnik/>. Acesso em Fev. 2011.

ainda que muito lhe falte, é possível que muitas delas venham melhorar de vida, como podemos observar adiante, nos relatos dos moradores do Conjunto Vereador Eduardo Andrade Reis, não unicamente pela propriedade do imóvel, mas pela alteração da vida precária anterior, em habitações subnormais, para uma vida que se distancia sob vários aspectos, dos signos da miséria e da precariedade da habitação.

CAPÍTULO 4

Minha Casa Minha Vida em Marília.

1.4 Caracterização de Marília

Com população aproximada de 219.765 habitantes em 2012, segundo projeções da Fundação SEADE (2012), o município de Marília possui área territorial de 1.170,05 km² e segundo IBGE 2012, possui 78.464 domicílios. É considerado município de porte médio em termos populacionais de acordo com a classificação do IBGE. O município cresceu populacionalmente menos na última década do que nas anteriores, tendência que se confirma em todo o Estado de São Paulo (Cf. Gráfico 2). No período de 1991/2000 a redução da taxa de crescimento em Marília foi maior do que no Estado e maior do que na Região de Governo. Sede regional de governo, o município abrange 13 municípios, o que lhe confere um maior volume populacional de relativo destaque na região.

Gráfico 2 - Taxa Geométrica anual do Estado, Região de Governo e Município.

Fonte: Seade - 2010 apud PLHIS Marília - 2010.

Outrora com economia marcada pela agricultura, base que originou o povoamento de suas terras nas primeiras décadas do século XX, a mudança do padrão econômico do município foi iniciada nos anos de 1970 quando a economia começou a não depender tanto da produção agrícola.

Do ponto de vista econômico Marília cresceu muito nestes últimos anos, destacou-se especialmente nas últimas décadas e ainda se destaca no segmento industrial totalizando 1.095 indústrias, sendo 25% metalúrgicas, 18% de alimentação, 7% de construção, 7% têxtil, 5% gráfica, 4% plásticos e 34% de indústrias de setores diversos. Várias indústrias alimentícias exportam produtos para países da América do Sul e Europa, tornando-a conhecida como a “Capital Nacional do Alimento”, abrigando indústrias de grande porte como Marilan, Biscoitos Xereta, Dori, Bel, Nestlé Biscoitos, além de empresas de grande porte do ramo metalúrgico como a Sasazaki Esquadrias Metálicas. (OLIVEIRA, R. 2005).

A economia é pujante pela presença das metalúrgicas e indústrias de alimentos, movimenta ainda números representativos no comércio e prestação de serviços, é pólo comercial no raio de 100 km pela presença de shoppings e galerias comerciais, além de destaque na educação, pelo comparecimento de instituições de ensino superior públicas e privadas, e destaque na saúde, pela concentração de institutos, clínicas e consultórios médicos de referência no âmbito regional.

Dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) sinalizavam que em 2011 existiam 59.101 trabalhadores com carteira assinada em todos os setores de atividade econômica no município⁴⁹, com remuneração média salarial mensal da ordem de R\$ 1.571,73, significando menos de 3 salários mínimos.

No passado, a relevância de Marília para as demais cidades do centro-oeste do estado esteve apoiada no aumento da malha ferroviária expandida em direção à região oeste paulista (Linha Alta Paulista) e pela abertura de estradas de rodagem que ligam Marília às regiões Noroeste, Sorocabana e ao Norte do Paraná. Estes fatores conjugados com o atual perfil industrial da cidade, tendo também um importante destaque pela instalação de Universidades como a Fundação de Ensino Superior Eurípedes Soares da Rocha (UNIVEM), do campus da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Marília), da Universidade de Marília (UNIMAR), além da

⁴⁹ Fonte: Relação Anual de informações – RAIS, Ministério do Trabalho, 2011.

Faculdade de Medicina de Marília (FAMEMA), reposicionaram a cidade como referência para os demais municípios do centro-oeste do estado. (ARAUJO, 2007, p.129-130).

O setor agropecuário também tem participação no município e comparece com a produção de café, amendoim, melancia, borracha, coco, laranja, manga, maracujá, cana-de-açúcar, mandioca e milho; culturas produzidas na zona rural. Suinocultura, bovinocultura (corte e leite) e avicultura (corte e produção de ovos) também compõem a economia da cidade. (PLHIS, 2010, p.30).

Marília que está situada no oeste do estado de São Paulo (Cf. Mapa 1), na parte ocidental da Serra dos Agudos, distante a cerca de 400 km da capital São Paulo, tem área total de 1.194 quilômetros quadrados; sendo 42 km² de área urbana e 1.152 km² de área rural.

Mapa 1- Localização de Marília no Estado

Fonte: Estado de São Paulo <www.transportes.gov.br>

Mapa 2 - Marília e cidades vizinhas.

Fonte: Google Maps.

As aparentes interrupções da malha urbana terminando em limites sinuosos e descritos como “itambé” são explicadas pelo fato de que geograficamente o município de Marília está em toda a sua extensão sobre o ramo ocidental da Serra dos Agudos que o atravessa de leste a oeste, formando o espigão pelo qual a cidade se desenvolveu. Os contrafortes da Serra dos Agudos terminam geralmente em paredões de grés revestidos de vegetação, formando os itambés que delimitam o final dos bairros. (Cf. Figura 24a. e 24b, adiante).

São Áreas de Proteção Permanente (APP), caracterizadas “pela ocupação de mata atlântica e presença de escarpas que definem a linha de ruptura topográfica, separando planalto e planície, destinadas à proteção e recuperação da paisagem e do meio ambiente” (PLHIS, 2010, p. 100).

Figura 24a. – Itambé Zona Oeste. Vale demarcado como Área de Preservação Permanente Fonte: arquivo da autora.

Figura 24b – Itambé Zona Sul. Ao fundo à esquerda Conj. Hab. Portal do Sol, à direita Favela Vila Real. Fonte: Arquivo da autora.

As áreas dos Itambés não são edificáveis e são demarcadas no Plano Diretor como Zona Especial de Interesse Ambiental - ZEIA, denominada Parque dos Itambés, é caracterizada como Área de Proteção Permanente, nos termos do art. 2º da Lei federal nº 4771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), caracterizada pela ocupação de mata atlântica e presença de escarpas que definem a linha de ruptura topográfica, separando planalto e planície, destinadas à proteção e recuperação da paisagem e do meio ambiente.

Os rios Peixe e Aguapeí nascem nestas serras e fluem para dois lados: norte (Rio Aguapeí) e sul (Rio do Peixe), seguindo pelas planícies dos itambés ao norte e ao sul. A região tem pouca vegetação nativa, há predomínio de campos abertos e vegetação rasteira.

Para que não se perca a referência regional, os limites físicos da cidade são: ao norte, Getulina, Guaimbê e Júlio Mesquita; ao sul, Ocauçú, Campos Novos Paulista e Echaporã; a leste, Álvaro de Carvalho e Vera Cruz; a oeste, Pompéia e Oriente, de acordo com dados divulgados pela administração municipal. (Cf. Mapa 2).

No entanto a explosão demográfica verificada nas últimas décadas e o grande desenvolvimento urbano acarretou problemas habitacionais e urbanos, refletindo em dois pontos importantes e que trataremos adiante, (i) o crescente número de habitações subnormais presentes em grande parte nas áreas de risco, em especial na beira dos itambés e (ii) o surgimento de atores sociais como as associações de moradores e os sindicatos voltados para a questão habitacional e urbana, o primeiro no plano reivindicatório das necessidades básicas do bairro e o segundo na produção habitacional.

4.1.1 Aspectos da habitação.

O sindicato dos bancários na década de 1950 através do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB) atuou na construção de apartamentos financiados para moradores bancários. Nas décadas seguintes, o Sindicato dos Comerciários assumiu posição de destaque entre as instituições sindicais envolvidas na produção habitacional do segmento popular, atuante até hoje de uma maneira mais pontual e produzindo poucas unidades habitacionais como o Residencial Girassóis, em 2009, com 36 unidades habitacionais (Cf. tabela 7, adiante).

Como tantas outras cidades do interior paulista, Marília também confrontou-se com um déficit habitacional acima da capacidade de atendimento do poder público local, somam-se a esse fato, o destaque regional da cidade em uma forte e histórica dinâmica de desenvolvimento do mercado imobiliário, trazendo investidores das cidades vizinhas e das cidades do norte do estado do Paraná, incentivando a especulação imobiliária já praticada pelos detentores de propriedades rurais que, articulados com o poder público, transformam paulatinamente parte das áreas rurais em áreas urbanas liberando-as para o loteamento.

A população de baixa renda instalou-se em grande parte nos loteamentos das extremidades das zonas sul, norte e uma parcela menor na zona oeste da cidade, dentro de uma política habitacional local calcada no financiamento de casas populares ou de lotes urbanizados destinados à autoconstrução, em parceria com a COHAB/Bauru, CDHU e Caixa, criando bairros com grande concentração de população de baixa renda.

Assim, a COHAB E CDHU foram as instituições que mais produziram habitações populares em Marília em parceria com Caixa e Prefeitura, e a região norte e sul foram as que mais receberam habitações de interesse social. No entanto os grupos privados sempre atuantes no setor de habitação envolvendo imobiliárias e construtoras em loteamentos e na produção habitacional, sendo que algumas delas atuaram e ainda atuam de modo sistemático na habitação de interesse social e outras, a maioria delas, impulsionaram fortemente o mercado imobiliário para a população média e alta renda. (PLHIS/Marília-2010).

O problema das favelas ainda não foi enfrentado de forma contundente ao longo dos últimos anos, as estratégias municipais foram praticamente inexistentes, com promessas de remoção das famílias das áreas de risco ou impróprias constantemente renovadas, mas até o momento, não praticadas de forma incisiva.

São 20 favelas com famílias em situação muito precária, como muitos bairros possuem um perímetro pequeno, chegando a bairros com duas quadras, em alguns casos existe um complexo de 3 a 4 favelas na mesma região.

Para compor o diagnóstico da habitação social em Marília, item obrigatório para a elaboração do PLHIS, foi realizado levantamento inédito no município com esforços somados pela Secretaria de Planejamento Urbano, realizadas na divisão de Moradias e Desfavelamento agregando agentes da Secretaria de Saúde para compor os cadastros e atender aos itens diversos necessários a uma identificação mais ampla, caracterizando de modo sistematizado o diagnóstico da habitação no município e a situação das favelas. Segundo o PLHIS com base em levantamentos de 2010, havia 1.505 domicílios distribuídos nas 20 favelas, totalizando 4.136 pessoas morando em habitações precárias, distribuídas pelas Zonas demarcadas no Mapa 3, com identificação das favelas na Tabela 5 representando 1,89% da população de Marília residente em favela.⁵⁰

⁵⁰ Os dados constantes no PLHIS identificam números de habitações subnormais variáveis entre 1.200 e 1.500 unidades, transparecendo certa imprecisão ou volatilidade do levantamento.

Mapa 3 – Mapa das favelas em Marília por região.

Legenda

Vermelho, de 1 a 20: identificação das favelas.

Verde escuro: delimitação sinuosa identificando os itambés e Bosque Municipal.

Azul claro: Zona Sul

Laranja claro: Centro

Laranja médio: Zona Leste

Laranja escuro: Zona Oeste

Verde Médio: Zona Norte.

Fonte: PLHIS Marília – 2010

Tabela 5 – Identificação das favelas, quantidade de domicílios por favela e tipo de ocupação – Marília/SP.

Característica do assentamento		situação da ocupação				
Nome	Domicílios identificados	Sistema de Lazer/Área de Recreio	APP	Área de Risco	Área institucional	Área privada
1. Homero Zaninoto	37			37		
2. Jardim Marajó	40	40				
3. Jardim Santa Paula	68	68		16		
4. Toffoli	95	13	26	23	82	
5. Parque Das Azaléia	56	6			34	16
6. Vila Real	80		48	32		
7. Jd. Planalto	24	24				
8. Parque Dos Ipês	10	10		10		
9. Jardim Universitário	48	48		48		
10. Parque Das Vivendas	46	40		22		6
11. Argolo Ferrão	202	91	96	96	26	85
12. Jardim América (Piolho)	43	43				
13. Jardim Eldorado (Bronks)	91	91	18	55		
14. Eldorado (Bugrinho)	52	52	52	20		
15. Santa Antonieta I (Linhão)	48	29		19		
16. Santa Antonieta II	59	49	10	10		
17. Parque Das Nações	54	44	10			
18. Janio Quadros	77	77	77	18		
19. Vila Altaneira	44	44				
20. Vila Barros	320	290	170	170		30
Total	1505	1065	507	576	142	142

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento e Divisão de Moradias e Desfavelamento, 2010

A demarcação das favelas no Mapa 3 é complementada pelas informações da Tabela 5, destacando que a Favela Vila Barros (20), considerada a maior e mais violenta, está localizada na zona Norte, tem identificados 320 domicílios, sendo que 290 estão assentados em áreas verdes ou de lazer, 170 em áreas de APP (itambés), totalizando 170 domicílios em áreas de risco e 30 domicílios ocupando irregularmente áreas privadas.⁵¹

A conjugação do mapa 3 com a tabela 5 deixa nítido que a ocupação irregular das áreas limítrofes dos itambés, justamente as zonas definidas como *non aedificandi* pelo risco de desbarrancamento das bordas dos paredões e precipícios, são as mais ocupadas pelas habitações subnormais.

Os resultados do levantamento e cadastramento das favelas trás à luz a dimensão não só da carência social das famílias, mas também as questões

⁵¹ Há sobreposições de domicílios em áreas de Sistema de Lazer/Área de recreio com APP, ao mesmo tempo de áreas de risco.

urbanísticas e fundiárias, identificando a ocupação por favelas, em sua maioria constituídas de barracos de madeira e alvenaria sem reboco, sobre áreas de mananciais, áreas com presença de linhão, áreas de lazer, áreas próximas aos paredões dos itambés, áreas com declividade superior a 30%, em cinturões verdes, áreas insalubres de brejo com focos de nascentes, algumas passíveis de regularização outras não.

A partir do levantamento a Secretaria do Bem Estar Social passou a sistematizar auxílios às famílias faveladas através das bolsas federais e do município. Entretanto infraestrutura, postos de saúde, escolas, creches demoram a chegar.

O diagnóstico apresenta uma situação de habitação subnormal que certamente é conhecida na maioria das cidades brasileiras, entretanto somente à partir dos levantamentos municipais foi possível alcançar as consequências dos anos de ausência total de políticas sociais, nas esferas habitacional, urbana, de saúde, entre tantas outras, para esta camada da população, e do desalinhamento das políticas municipais vigentes frente ao problema.

Lugares noticiados como palco de muita violência e de algumas ações policiais de combate ao tráfico passam a ser noticiadas como áreas que necessitam de planos ou estratégias de remoção, regularização e serviços básicos. O problema adquire contornos ampliados quando o cadastramento aponta que a identificação dos barracos em levantamento aéreo camufla outro problema que é observado somente nas vistas técnicas: o da coabitação existente nas já precárias habitações.

Com base na metodologia de classificação da Fundação João Pinheiro que define cortiços como “cômodos próprios e cedidos” e como “o domicílio que ocupa um ou mais cômodos”, ao que a Seade amplia a definição considerando cortiço como aquele que se encontra “em edificação coletiva precária, onde vários grupos coabitam em espaço com insuficiência de equipamentos hidráulicos e sanitários, falta de privacidade, ventilação e insolação” (Seade, 2010), o PLHIS Marília-2010 identifica 8 cortiços, distribuídos na Zona Norte e Sul e um cortiço na região central.⁵²

⁵² A tabela com a descrição das condições dos cortiços, consta no PLHIS de Marília, p. 114. Disponível em: <www.marilia.sp.gov.br> Último acesso em: ago. de 2013.

Parte das preocupações afetas à habitação de interesse social de Marília inclui também a identificação de um núcleo habitacional degradado localizado na extremidade da zona sul onde há um conjunto habitacional do CDHU implantado em 1995, com 887 apartamentos divididos em 40 blocos, que foram parcialmente invadidos e ocupados sem nenhum aparato ligado à organização coletiva para uma população inapta para a vida condominial. A inadimplência é historicamente alta, a rotatividade dos moradores acentua a dificuldade de organização coletiva e grande parte das unidades está tomada por pessoas ligadas ao tráfico de drogas. “Quando tomamos os prédios do CDHU como exemplo de habitação popular, e se considerarmos a ausência de administração condominial, de fato a tendência é rechaçar a moradia social sob a forma de apartamentos.” (ARAUJO, 2007, p. 180)

No entanto são apenas 3 blocos de 3 torres que apresentam problemas relativos à degradação física, “o que totaliza um reflexo direto em 180 unidades habitacionais com severas rachaduras, infiltrações do sistema de água e esgoto, escadarias dos blocos danificadas de modo severo, portarias incendiadas, demais dependências destruídas. A análise dos técnicos do PLHIS alerta que:

Além da presença da destruição completa do centro comunitário, os problemas estruturais habitacionais no conjunto é relativamente pequeno se comparado com o impacto social que esta situação tem sobre os moradores, visto que fatores de vulnerabilidade social são grandes. (PLHIS Marília, 2010, p.205).

As favelas, os cortiços e o núcleo habitacional degradado são claramente apontados pelos técnicos do PLHIS como os maiores problemas habitacionais de Marília.

São duas vertentes claras, a que trata da dimensão habitacional caracterizada pelo tipo de moradia inadequada, coabitada, insuficiente, cara e de política ausente ou excludente e a dimensão urbana que trata da segregação, periferização, mobilidade, expansão, regulação, ordenamento e em ambas as dimensões, as ausências são evidentes e presentes na maioria dos municípios. Marília não é exceção.

4.1.2 Aspectos da expansão urbana.

Contudo, em Marília a presença dos itambés e vales (cf. mapa 4, adiante) delimita geograficamente a expansão urbana e conduz à uma demarcação de expansão urbana continuada linear e de extremos o que não deixa de ser caracterizada como periférica e fragmentada, podendo no futuro impactar negativamente nas relações de mobilidade e no aumento do custo de vida.

Importante definição nos trás o Mapa de Macrozoneamento de Marília: a área demarcada que define a expansão urbana continuada é a que deve ser ocupada primeira e prioritariamente e na sua escassez ou saturação, avança-se sobre a área de expansão urbana, em tese, e a ser verificado adiante.

Neste sentido, deve-se voltar as preocupações para um ordenamento da expansão de forma a obter um melhor aproveitamento da infraestrutura urbana, assim a probabilidade de que o município venha em algum momento a adotar o adensamento como estratégia de desenvolvimento é uma vertente importante e que deve constar na pauta também do setor da construção civil e imobiliário atuantes no município. Essas preocupações assumem relevância maior neste município devido à sua característica geomorfológica a influenciar na expansão urbana. Obviamente que essa é uma questão bastante estudada, entretanto neste âmbito, tem desdobramentos desconhecidos e que merecem observação contínua e por longo tempo

Mapa 4 - Macrozoneamento de Marília/SP.

Fonte: Prefeitura Municipal de Marília. Plano Diretor Municipal – Anexo Macrozoneamento. Modificado pela autora.

4.2 Precedentes do Programa em Marília

Entre 2002 e 2006, o Programa de Arrendamento Residencial já havia construído na cidade de Marília 928 unidades habitacionais distribuídas por seis condomínios residências, com tipologia marcada por edifícios de 3 pavimentos, sem elevador, com unidades habitacionais de 45,00 m². Os condomínios foram estrategicamente distribuídos entre zona norte, sul e oeste de Marília, demarcadas no Plano diretor como zonas de prevalência de habitações de interesse social, em seleção e escolha de áreas orientada pela Empresa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional (EMDURB) de Marília em conjunto com as construtoras e com representantes da Caixa da Superintendência de Bauru.

As 928 unidades habitacionais produzidas e ofertadas pelo arrendamento entre 1999 e 2007, deveriam significar uma redução de 11,6% do déficit habitacional total da cidade de Marília. No entanto o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida e com a corrida da população para os locais de inscrição a partir de 2009, renovam-se os números do déficit habitacional que, devido ao simples preenchimento do formulário de interessado com a apresentação de documentos pessoais e do holerite já seria suficiente para constar como demanda, alcançando 22.000 inscritos.

Entre o período da oferta de imóveis através do arrendamento com os primeiros imóveis entregues a partir de 2002, passando pelo período de lançamento do PMCMV até 2012, o déficit habitacional de Marília não foi publicado oficialmente.

A partir de meados de 2007, o que a Prefeitura Municipal de Marília propagava na ordem de investimentos habitacionais para famílias de baixa renda era a construção na zona sul de cerca de 80 unidades habitacionais da modalidade PAR 2, para a população com renda até 3 salários mínimos, além de cerca de uma centena de unidades habitacionais do CDHU, demonstrando uma dinâmica embora expressiva na soma geral em todo país, sobretudo do ponto de vista de um programa em que sua base é o arrendamento e não o financiamento, ainda assim uma dinâmica lenta da produção habitacional para baixa renda, insuficiente para impactar o déficit habitacional municipal.

Como já dito, a economia mundial instaurou incertezas e provocou realinhamento dos investimentos na construção civil, neste sentido o setor de construção civil modificou sua estratégia de investimentos e consequentemente de

atuação a partir da possibilidade de captação de recursos por meio de ofertas de ações na Bolsa de Valores, com isso:

A possibilidade de captar recursos por meio da oferta de ações na Bolsa de Valores passou a motivar várias incorporadoras brasileiras a seguirem o caminho. Em curto período de tempo, a maior parte das grandes empresas imobiliárias fez suas ofertas primárias de ações na Bovespa. Os efeitos complexos decorrentes desse passo diferem, no circuito imobiliário, daqueles de outros setores. (FIX, 2011, p.148).

A cidade de Marília recebeu os reflexos da abertura do mercado imobiliário na bolsa, a partir de então conheceu um mercado de terras arrefecido em transações como há muitos anos não se via, corroborando a afirmação de Fix (2011) ao identificar efeitos diferentes relativos à abertura do capital para as empresas da construção civil, apresentando desdobramentos diferentes quando comparados a outros setores tradicionais industriais, traz à luz a natureza ou a característica intrínseca na relação, digamos da “matéria prima” que envolve a produção do setor da construção civil e que envolve questões imensuráveis afetas à produção do espaço urbano.

Neste sentido, Sávio Augusto de Freitas Miele (2008), explica que:

[...] a ponta financeira do processo bem como a estruturação dos fundos de investimento imobiliário e das aberturas de capital realizadas pelas empresas empreendedoras imobiliárias traz no processo de seu desenvolvimento contradições, mas este processo como um todo se encontra numa esfera mais abstrata, ligada ao lado imaterial do processo que se realiza plenamente a partir da produção do espaço urbano. E é neste momento, que passamos a considerar a produção do espaço urbano que alcançamos as contradições do espaço. As contradições do espaço se referem às contradições da sociedade expressas no processo de produção do espaço – contradições que marcam a dimensão espacial das atividades dos homens sob o capitalismo. (MIELE, 2008).

Desde 2005 as imobiliárias de Marília alcançaram volume expressivo, há muitos anos não observados, de vendas de grandes áreas em perímetro urbano e rural comercializadas em minuciosas operações de compra e venda, intermediadas por grandes escritórios de advogados associados de São Paulo, em nome de grandes incorporadoras e construtoras. Tal fenômeno foi observado e se justifica pelo fato de que:

As empresas que pretendiam abrir capital e aquelas já listadas na bolsa passaram a aumentar significativamente o estoque de terras, em parte como modo de convencer os investidores de que seria possível conseguir o

Valor Geral de Vendas (VGV) prometido nas ofertas de ações. Em consequência, a competição entre as empresas gerou o aumento do preço do solo, motivando a busca por terrenos mais distantes dos principais centros urbanos ou em outros municípios e estados. A expansão em direção às periferias (ou, inclusive, áreas rurais), às cidades médias e às fronteiras agrícolas parece estar promovendo mudanças importantes na rede de cidades brasileiras. (FIX, 2011, p.138).

A partir do processo de busca de terras mais baratas, algumas incorporadoras e grandes construtoras do país entre elas, a Rodobens, Rossi, Trisul, Cyrela, MRV e Klabim, voltaram os investimentos também para Marília, e aportaram na cidade em 2008/2009 anunciando a comercialização de inúmeros empreendimentos para a classe média, pela modalidade de financiamento de imóvel na planta que utiliza recursos do FGTS.

No entanto as vendas dos imóveis ainda na planta não ocorreram com o otimismo esperado pelos empreendedores, mesmo com estratégias e fortes campanhas publicitárias, incluindo relançamentos dos mesmos empreendimentos, quando possível, com modificações da tipologia da unidade habitacional para adequações ao perfil do comprador em potencial, que precisava ter renda compatível às regras do financiamento limitando o comprometimento da renda e submetendo às análises em instituições de proteção ao crédito, bem como na Receita Federal, independente do valor a ser financiado, o que eliminava uma parte dos interessados e projetava um perfil de comprador com maior solidez de renda, o que certamente exigiria um produto mais elaborado e alinhado às preocupações típicas da classe média, como segurança e qualidade de vida, seja lá o quanto signifique qualidade de vida encerrar-se entre muros com alguns dispositivos de lazer coletivo, como os empreendimentos da Construtora Rossi, denominado Condomínio Rossi Alegria, localizado na Zona Leste de Marília ou os Condomínios Viver Bosque também na zona Leste e Viver Aquarius na zona Oeste, próximo ao Shopping, ambos da Construtora Menim, empresa local.

Alguns empreendimentos como os da Rossi (Rossi Alegria) Trisul, Rodobens (Terras de Marília) e MRV, justamente os que apresentaram produtos da linha econômica, ainda que alcançassem compradores de renda média, tiveram seguimento na comercialização e da previsão inicial de finalização da venda em 18 meses, arrastaram a comercialização para além da entrega. Já os empreendimentos da Cyrela e Klabim, tiveram desempenhos tão fracos na comercialização que devolveram o dinheiro aos compradores e encerraram as vendas no município,

carregando de volta para a capital, as maquetes, os estandes de vendas e as equipes de corretores próprias, uma característica destas empresas.

Assim ficava evidenciada a crise do setor da construção civil entre 2008 e 2009 e que implicou em severas ameaças à saúde financeira das empresas que se viam diante de uma comercialização lenta do que vinham produzindo e de um grande estoque de terras.

A construção do empreendimento Rossi Alegria ocorreu concomitante à expansão da Avenida Esmeralda, em alguns casos como no Viver Bosque e Viver Aquarius foram executados novos arranjos viários necessários para a articulação da cidade com estas áreas, mesmo que os investimentos urbanos tenham sido discretos e pontuais, alguma adequação foi implantada.

No entanto o que se observou foi que estes novos empreendimentos estavam localizados em áreas já privilegiadas e qualificadas, por vezes coladas aos núcleos urbanos já consolidados, ou mesmo implantados em áreas demarcadas pelo Plano Diretor Municipal como áreas de expansão residencial, e certamente não de habitação de interesse social, o que de antemão definiu o padrão do empreendimento.

É bom notar que o PAR também apresentava a característica de implantação a menos de 500 metros de área urbana consolidada, prerrogativa contida na normativa do programa que poderia ou não ser seguida, mas no caso de Marília encontra seguimento. Isso, somado à localização destes novos empreendimentos, sinalizavam que os vetores de expansão da habitação por extratos de renda vinham seguindo o proposto pelo Plano Diretor. Nesse aspecto devemos reconhecer que o Plano Diretor não é a salvação para as mazelas urbanas, mas que pode em determinadas circunstâncias funcionar como importante instrumento ordenador e regulador do desenvolvimento urbano, para o bem ou para o mal, uma vez que uma setorização muito rígida, sem diversificação, pode acentuar a segregação sócio-espacial. Entretanto a quantidade das unidades habitacionais erigidas e dos loteamentos tanto para a classe baixa, média e alta, não chegavam a constituir um número suficiente, ou seja, não atingiam grandes escalas que fossem capazes de acentuar a segregação que já era existente, até aquele momento.

4.2.1 Primeiras reações ao Programa em Jaú

Ao lançar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), ocorreu um fenômeno a olhos vistos, especialmente ao percorrer pelas rodovias as bordas das cidades do interior paulista. Imensas áreas distantes dos núcleos urbanos começam a sofrer intensa modificação por conta dos movimentos de terras que foram abrindo platôs vermelhos em meio ao verde das pastagens rurais. Prenúncio do mar de casinhas que em breve seriam ali erigidas.

Na ocasião do lançamento do PMCMV, participamos de modo colaborativo da equipe da UNESP/Bauru que prestava assessoria para a Prefeitura Municipal de Jaú, na revisão do Plano Diretor e elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) de Jaú, distante 167 km de Marília e 300 km de São Paulo.

Com tal revisão prevista para 2008, o Plano Diretor de Jaú que fora concluído em 2006 contou com a assessoria da equipe do arquiteto Jorge Wilhelm definindo como eixo norteador para o controle da expansão urbana, a demarcação de área colada à área urbana consolidada e em um segundo momento, ao esgotar essas áreas demarcadas para expansão, avançava-se pela área definida por anel de expansão no vetor oeste, como mostra o Mapa 5.

Mapa 5 – Plano Diretor de Jaú – Perímetro Urbano

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaú - Plano Diretor de Jaú, Mapa 5 – Perímetro Urbano

No lançamento do PMCMV os proprietários de terras bateram nas portas das prefeituras, ou foram convidados a bater, oferecendo suas áreas para a construção das habitações e no caso de Jaú, as áreas “candidatas” à receber os benefícios do programa foram mapeadas e estavam fora do anel de expansão, precisamente à leste, (Mapa 6), distantes dos núcleos urbanos, algumas vezes localizadas em áreas de mananciais tratadas com restrições para ocupação, demarcadas no Plano Diretor.

Contudo, não seria possível afirmar que todas aquelas áreas candidatas foram utilizadas para a construção das casas do Programa, mas muitas sim, em um processo absolutamente à parte do Plano Diretor, nem mesmo submissões de viabilidade técnica, consultas aos conselhos de habitação, consultas populares ou recomendações de técnicos das secretarias de meio ambiente, transportes e autarquias de abastecimento de água e esgoto foram premissa nesse processo.

Mapa 6 – Mapa de Jaú com identificação das áreas de estudo para implantação do Programa Minha Casa Minha Vida.

Fonte: Material de reunião Revisão do Plano Diretor de Jaú. Apresentação de Loteamentos – Restrições de Ocupação de áreas de Mananciais – Secretaria de Obras e Planejamento, Secretaria de Transporte e Trânsito. Elaborado por Grupo de Assessoria da Unesp/Bauru. Modificado pela autora.

A ilustração do ocorrido em Jaú nos interessa por permitir um paralelo com práticas do passado, abordadas anteriormente, tem também o objetivo de

sinalizar uma prática recorrente na aprovação das áreas do PMCMV, porque os conjuntos habitacionais “pipocaram” por áreas com estas características em toda a região e muito rapidamente esta prática ficou perceptível, já sinalizando prejuízos para a expansão das cidades, especialmente porque remonta também a outras épocas, em que a política pública habitacional se definia nos gabinetes, assemelhando-se às “canetadas” noturnas dos governantes quando querem aprovar algo de seu interesse, suprimindo discussões que estejam em curso sobre o desenvolvimento da cidade.

Política de privilégio, clientelismo e intenso processo de periferização já verificados desde o BNH por Ermínia Maricato, Nabil Bonduki, Raquel Rolnik, entre outros, críticas às quais recorreremos para embasar a análise.

Essa “correria” na apresentação das áreas candidatas ao Programa MCMV ilustrada pelo caso de Jaú, em parte deve-se à solicitação municipal que por sua vez responde a uma orientação, obviamente não normatizada, mas que esteve presente na fala do presidente Lula no dia do lançamento do PMCMV, em Brasília:

Agora, nós precisamos de projetos, para que a gente comece a “desovar” – a palavra correta é essa – esse dinheiro que o Guido [Mantega, Ministro da Fazenda do Governo Lula e Dilma], com tanto carinho, resolveu liberar. Não pensem que ele pode ficar o tempo inteiro com essa boa vontade, porque daqui a pouco ele começa a dizer que o fluxo do Tesouro está se esgotando e que, portanto, tem que fazer alguma coisa. (LULA, 2009, grifo nosso).

A fala do Presidente no lançamento do Programa acompanha a ameaça de que o recurso poderia findar e que certamente os primeiros teriam mais êxito na busca destes recursos, criando a precipitação dos interessados na apresentação das áreas, motivando também a celeridade na aprovação do processo, com vistas a não perder a oportunidade de abocanhar sua parte.

O exemplo de Jaú sinaliza de modo claro que a decisão de escolha das áreas propostas para o Minha Casa Minha Vida, em nada segue o que já havia sido proposto e pensado para a expansão e ocupação da cidade e atropelam também definições discutidas no Plano Diretor do município.

4.2.2 Primeiros movimentos do Programa em Marília.

Em Marília não ocorreu diferente: imensas manchas avermelhadas, outrora verdes pastagens vão surgindo por 3 cantos da cidade, agora 4, porque

Zona Leste sempre destinada à empreendimentos de médio e alto padrão também recebe a parcela de investimentos do PMCMV, já que este opera em várias faixas de renda. Um empreendimento da Trisul na Zona Leste, com 352 apartamentos que havia iniciado a comercialização com financiamento da linha Carta de Crédito na modalidade Imóvel na Planta, migra para o PMCMV, para favorecer-se do subsídio e alavancar as vendas.

O ideário contido na fala de alguns secretários de habitação e timidamente admitido no Plano Diretor para que a implantação de Habitação de Interesse Social (HIS) evitasse áreas às margens das rodovias que cruzam e contornam Marília, sucumbe em imediata resposta frente ao aceno dos recursos do megaprograma.

O programa Meu Sonho Minha Casa é o programa municipal que amplia alguns benefícios, já concedidos no âmbito federal para o Minha Casa Minha Vida, como a isenção de pagamento de seguro por Morte e Invalidez Permanente (MID) ou por Danos Físicos do Imóvel (DFI). Como o programa federal abrange o atendimento habitacional para famílias até 10 salários mínimos, o programa municipal tem ênfase para o atendimento de famílias que recebem até 3 salários mínimos, em que a parcela mínima é de R\$ 50,00, e máxima até 10% destes 3 salários mínimos, que em 2011 indicava parcelas máximas de R\$ 139,50. Com o programa municipal, a prefeitura amplia a proposta da União, isentando as construtoras de pagar Imposto de Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) e de outras taxas relativas à aprovação de projetos. Para as famílias contempladas, a prefeitura isenta do pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) pelo período que perdurar o financiamento, além da isenção de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Estas isenções estão previstas em lei que estabelece o PMCMV, cabendo ao município votar lei municipal concedendo as isenções.

Em tese, das isenções descritas, as que de fato desoneram o bolso das famílias contempladas são: a isenção do seguro nas modalidades MID e DFI, que incide diretamente na diminuição da parcela do financiamento; a isenção do IPTU que configura uma economia mensal⁵³; e a isenção do ITBI, pago na transferência do imóvel, pois as demais são isenções como ISSQN e taxas de aprovação

⁵³ O carnê do IPTU em Marília é enviado aos proprietários de imóveis para pagamento em com cota única anual, ou divisão em 10 cotas mensais.

concedidas à construtora, em que não é possível no âmbito desta pesquisa afirmar se são impactantes na diminuição do valor do imóvel para o adquirente, mas sabe-se que são isenções abarcadas diretamente pela construtora.

O primeiro empreendimento em Marília do PMCMV foi o Conjunto Habitacional Jardim Damasco III na zona Sul, com 86 casas, destinadas às famílias entre 3 e 6 salários mínimos. No final de setembro de 2010, foi realizado o sorteio de 358 casas do Residencial Trieste Cavichioli no distrito de Padre Nóbrega, zona Norte, quando também ocorreu o sorteio de 246 casas do Conjunto Habitacional Altos de Nova Marília, localizado na zona Sul, sendo este o segundo empreendimento do PMCMV construído em Marília, com entrega sucessivamente adiada por quase 12 meses, devido à falta de ligação de água e luz pelas concessionárias locais.

Compete esclarecer que para estes primeiros empreendimentos, o processo de inscrição e entrega do imóvel ocorreu da seguinte maneira: após o anúncio do PMCMV, os jornais da cidade publicaram convocação da Prefeitura aos interessados à obtenção da casa própria, destacando as faixas de renda de 0 a 3 salários mínimos e de 3 a 6 salários mínimos, com possibilidade de obtenção de subsídio no valor do imóvel. Por um período específico funcionários da prefeitura faziam o cadastramento dos interessados mediante apresentação de holerite ou comprovante de renda, documentos pessoais e entrega de formulário preenchido com dados pessoais e profissionais. Após um período, na proximidade da construção finalizada, a prefeitura anunciava a data de sorteio dos imóveis pelo jornal e assim convocava os inscritos para participar do sorteio, uma vez que já haviam realizado cadastro prévio através de preenchimento de formulário e entrega de documentos e hollerite.

Em outro momento, era realizado o segundo sorteio que permitia ao morador contemplado no primeiro sorteio e após a realização do contrato de financiamento com a Caixa, escolher a unidade habitacional daquele empreendimento.

O primeiro sorteio reuniu no Estádio Municipal “Abreuzão” cerca de 15 mil pessoas que acompanharam o evento, envolveu cerca de 22 mil inscritos, com

renda familiar até R\$ 1.395,00⁵⁴ informados na ocasião do preenchimento do formulário e da entrega de documentos, conforme informações do diretor de informática da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), Willian Cesar Marcheti. "Agora, os escolhidos do conjunto de Padre Nóbrega vão saber em que unidade irão morar", referindo-se a outro sorteio em julho de 2011, quando a família adquirente já estava aprovada pelas análises da Caixa e escolhia a unidade habitacional financiada.

A entrega do Residencial Trieste Cavichioli no distrito de Padre Nóbrega demorou cerca de 11 meses em função de problemas com licença ambiental.

Vale destacar que o sorteio das unidades habitacionais realizado em setembro de 2010 e que contemplou as 358 famílias, seguiu Lei Federal, determinação da Caixa e do próprio Ministério das Cidades, que prioriza o atendimento de famílias residentes em áreas de risco, famílias com mulheres responsáveis pelo domicílio e idosos. Somente depois de atendida essa prioridade é que se deve dar sequência ao sorteio geral, englobando todos os inscritos.

Nesse sentido, o mapeamento das famílias residentes em habitações subnormais que estão demarcadas no PLHIS, foi o indicativo da prioridade no sorteio, desde que aprovadas pela análise da Caixa.

Cabe ainda retomar e refletir sobre os números de inscritos no Programa que somam 22 mil pelos cadastros realizados pela EMDURB em 2009, quando se exigia apenas o preenchimento e a entrega à EMDURB do formulário, com comprovante de endereço, CPF, RG e carteira de trabalho ou comprovante de renda, em mãos.

O número de cadastrados supera e muito a demanda de 8.000 mil como sendo o déficit habitacional de Marília em 2007, sendo que destes quase 90% possuem renda até 3 salários mínimos, configurando uma demanda para essa faixa de renda de cerca de 7.200 casas, conforme dados da tabela 6, adiante.

Os dados disponibilizados pela Empresa de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de Marília – (EMDURB), referem-se ao cadastro com base em 2007 e revelam que de um universo total de cerca de 8.000 famílias que procuraram a instituição com o objetivo de ingressar em programa habitacional, a

⁵⁴ Valor equivalente à 3 salários mínimos em setembro de 2010.

imensa maioria apresenta renda familiar até 5 s.m. e corresponde a 98,65% do universo total de inscritos. Ainda sobre este universo total, 89,86% da demanda compreende famílias que recebem até 3 s.m.

Tabela 6 – Demanda habitacional de Marília verificada pela EMDURB. Posição de maio de 2007.

Faixa de renda em Reais (com base em 2007)	Faixa de renda em salários mínimos (s.m.)	Percentual com base no déficit habitacional total de 8.000 famílias	Total do déficit habitacional por faixa de renda
R\$ 0,00 a R\$ 380,00	Até 1 s.m.	23,10%	Total do déficit habitacional até 3 s.m. 89,86%
R\$ 380,01 a R\$ 760,00	1 a 2 s.m.	47,56%	
R\$ 760,01 a R\$ 1.140,00	2 a 3 s.m.	19,20%	
R\$ 1.140,01 a R\$ 1.520,00	3 a 4 s.m.	6,86%	Total do déficit habitacional de 3 a 5 s.m. 8,79%
R\$ 1.520,01 a R\$ 1.900,00	4 a 5 s.m.	1,93%	
R\$ 1.900,01 a R\$ 2.280,00	5 a 6 s.m.	0,76%	Total do déficit habitacional acima de 5 s. m. 1,35%
R\$ 2.280,01 a R\$ 2.660,00	6 a 7 s.m.	0,31%	
R\$ 2.660,01 a R\$ 3.040,00	7 a 8 s.m.	0,18%	
R\$ 3.040,01 a R\$ 3.420,00	8 a 9 s.m.	0,05%	
Acima de R\$ 3.420,01	Acima de 9 s.m.	0,05%	

Fonte: ARAUJO, (2007), a partir de cadastro iniciado em 2005, renovado de acordo com a procura do interessado na própria EMDURB. Posição em 05/2007. Elaborado pela autora.

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) 2010, embasa os diagnósticos apurando um déficit habitacional de 8.000 famílias e faz considerações de que neste déficit não estão incluídas as habitações subnormais.

Situações muito divergentes e que não encontra bom termo ao menos no limite desta pesquisa, já que o modo de apurar a demanda no balcão da EMDURB em 2007 é tão sem filtro quanto foi o cadastramento dos 22 mil inscritos no lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

Os dados da produção habitacional recente, segundo a Prefeitura Municipal de Marília através das informações dos funcionários da Secretaria de

Habitação, permitiram a montagem do quadro que estabelece a relação de conjuntos habitacionais/residenciais aprovados em Marília, na faixa de renda até 5 salários mínimos, totalizando 6.340 unidades habitacionais, distribuídas por 21 empreendimentos, aprovados a partir de 2009. (Cf. Tabela 7).

Somadas, as unidades habitacionais previstas totalizam 6.340 e correspondem a 79,25% do déficit habitacional informado pela EMDURB em 2007 e apontado em 2010 pelo PLHIS, com a ressalva de que neste déficit não estão incluídas as habitações subnormais. Esta comparação evidencia que o déficit pode ser ainda maior, quando consideradas as habitações subnormais, que exigem programas específicos de remoção e política de subsídio habitacional.

Considerando isto, o déficit habitacional para a população de baixa renda em Marília é maior do que sinalizado pela EMDURB quando considerada as habitações subnormais, o que pode em parte, justificar os 22 mil inscritos no cadastro à época do lançamento do PMCMV, em que pese o fato de que a efetivação do nome no cadastro não seguiu verificações mais apuradas com relação à renda da família e à existência de imóvel no nome do cadastrado, indicativos primordiais para que a família se encaixasse na modalidade baixa renda e no próprio déficit habitacional.

Por outro lado, a manipulação constante do déficit e a não oficialização deste pela prefeitura demonstra uma probabilidade de que seja de fato maior, entretanto é a precariedade na constituição do déficit que se destaca.

Esse filtro ocorre quando a Caixa ou a empresa faz a análise mediante a documentação legal, consultas aos cadastros de instituições de crédito (para rendas acima de 3 salários mínimos) e consultas na Receita Federal (para todas as faixas), antes de qualificar o interessado como apto e gerar o contrato de financiamento.

Em outra vertente destacam-se as 1.800 unidades habitacionais previstas na zona Oeste, nas imediações do bairro Jardim Cavallari, que por si só correspondem a 25% da demanda apontada pela EMDURB.

O projeto do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo de Andrade Reis foi protocolado na Prefeitura Municipal de Marília em 2011 e teve aprovado inicialmente 1.172 unidades habitacionais, número alterado para 1.803 unidades habitacionais após apresentação de novo projeto, sendo que até janeiro de 2013 um

total de 749 unidades foram construídas e entregues, 366 unidades em construção e 688 à comercializar.

Tabela 7. Relação de conjuntos habitacionais/residenciais aprovados em Marília. Até 5 salários mínimos. A partir de 2009.

RESIDENCIAL	BAIRRO - ZONA	Nº U. H.	SITUAÇÃO
Moradas de Marília I	Jardim Nazaret Zona Norte	386	Entregue
Trieste Cavichioli	Padre Nóbrega Zona Norte	358	Entregue
Campina Verde	Jardim Julieta Zona Norte	367	Entregue
Palmital	Bairro Palmital Zona Norte	192	Entregue
Palmital II	Bairro Palmital Zona Norte	192	Entregue
Moradas do Bosque	Jardim Alvorada Zona Leste	352	Entregue
Altos do Palmital	Bairro Palmital Zona Norte	76	Entregue
Altos do Nova Marília	Nova Marília Zona Sul	246	Entregue
Residencial das Grevilhas	Nova Marília Zona Sul	193	Entregue
Residencial 1º de Maio	Cerqueira César Zona Norte	80	Entregue
Damasco III	Jardim Damasco III Zona Sul	83	Entregue
Residencial Girassóis	Jardim Colibri Zona Leste	36	Entregue
Residencial Village Barcelona	Jardim Bandeirantes Zona Oeste	56	Entregue
Vereador Eduardo Andrade Reis	Jardim Cavalari Zona Oeste	749	Entregue
Vereador Eduardo Andrade Reis	Jardim Cavalari Zona Oeste	1.054	Aprovados/em construção ou a construir
Residencial Jardim Verona	Jardim Planalto Zona Sul	136	Em construção
Residencial Terra Verde	Jardim Presidente Zona Oeste	416	Em construção
Residencial Portal do Sol	Via Expressa Zona Sul	348	Em estudo
Residencial Maria Moretti	Jardim Primavera Zona Norte	577	Em estudo
Vila Bela	Zona N.I.	206	Em estudo
Residencial Barão do café	Zona N.I.	240	Em estudo
Total de unidades habitacionais distribuídas em 21 empreendimentos		6.340	

Fonte: Prefeitura Municipal de Marília e Jornal Diário de Marília. Dados atualizados até março/2013. Elaboração da autora.

Tabela 8. Relação da previsão de unidades habitacionais por zonas de Marília. Faixa de renda até 5 salários mínimos. A partir de 2009.

Identificação da Zona/Marília	Total de Unidades previstas até 2013	Unidades habitacionais por Zona (%)	Nº de Residenciais por Zona
Zona Oeste	2.272	36%	8
Zona Norte	2.228	35%	5
Zona Sul	1.006	16%	4
Zona Leste	388	6%	2
Zona N.I.	446	7%	2
Total de unidades habitacionais	6.340	100%	21

Fonte: Prefeitura Municipal de Marília e Jornal Diário de Marília. Dados atualizados até março/2013. Elaboração da autora.

O Conjunto Habitacional Vereador Eduardo de Andrade Reis, somados aos demais conjuntos habitacionais e loteamentos previstos na Zona Oeste, totalizam 2.272 unidades habitacionais, significando 36% dos imóveis previstos para Marília e junto com a zona Norte, totaliza 71% de toda produção habitacional prevista a partir de 2009 e destinada à população com renda mensal inferior à 5 salários mínimos.

Dentre todos os empreendimentos do Programa implementados em Marília, dois conjuntos habitacionais mereceram destaque no âmbito desta pesquisa: o Conjunto Habitacional Trieste Cavichioli, por ser um empreendimento localizado na Zona Norte, no distrito de Nóbrega, distante do último núcleo urbano consolidado, próximo à Penitenciária, à margem da rodovia e sem passarela que comunique o conjunto habitacional de 358 unidades com o distrito. Erigido através do sistema construtivo tradicional de habitação popular baseado no *radier* e alvenaria de bloco cerâmico, o conjunto habitacional pôde ser observado desde a terraplenagem até a entrada dos moradores.

O empreendimento denominado Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis, localizado na Zona Oeste, despertou interesse por apresentar um sistema construtivo diferenciado, tipologias diversificadas e pelo grande número de unidades habitacionais. Entretanto, o canteiro de obras era praticamente intransponível, senão pelos tapumes que cercavam toda a área do loteamento, pelas guaritas montadas logo na entrada, não sendo possível acompanhar a construção, mesmo assim a escolha como estudo de caso, possibilitou amearhar uma série de dados, de impressões e de possibilidades de entrecruzamento da produção deste

novo bairro, com as diretrizes do PMCMV e das questões relativas à problemática habitacional e urbana.

4.3 Observando o modelo tradicional: C.H. Trieste Cavichioli

Uma maneira de perceber o avanço do Programa Minha Casa Minha Vida em Marília estava prenunciado nas margens da Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, sentido Marília – Tupã, pelos movimentos de terra que foram, a partir de fevereiro de 2010, transformando rapidamente parte da pastagem da gleba localizada a 6 km do último aglomerado urbano da cidade de Marília e distante 15 km do centro de Marília. (Cf. Fig. 25 e 26).

Figura 25 – Limpeza e capinagem da área. Área no distrito de Nóbrega, Marília/SP.

Primeiros sinais de modificação da área. Área do loteamento às margens da rodovia SP 294. Fonte: Arquivo da autora – Fevereiro/2010.

Figura 26 – Primeiros movimentos de terra. Área no distrito de Nóbrega, Marília/SP.

Prenúncio da implantação de projeto de grande porte. Ao fundo, centro de Marília. Área do loteamento às margens da rodovia SP 294. Fonte: Arquivo da autora – Fevereiro/2010.

Há algumas considerações que merecem ser postas antes de prosseguir com a descrição da transformação desta área.

A Prefeitura e a Caixa anunciaram a construção de 358 casas com recursos do Programam Minha Casa Minha Vida, para atender famílias até 3 salários mínimos, com parcelas mínimas de R\$ 50,00. A construtora é a mesma que erigiu dois dos seis condomínios do Programa de Arrendamento Residencial em Marília em 2002.

A tipologia não varia, sendo constituída de casas térreas com 38,00 m², distribuídos em dois dormitórios, sala, cozinha, banheiro com azulejo e piso cerâmico nas áreas molhadas. O forro é de PVC e a casa será entregue com aquecedor solar. A unidade habitacional seria financiada por R\$ 42.000,00, sendo que os investimentos totais do empreendimento foram da ordem de 15 milhões.

A gleba fica na margem esquerda da rodovia, no sentido Marília-Tupã, e na margem direita atravessando a rodovia está o distrito Padre Manoel da Nóbrega, caracterizado por feições de bairro popular, sendo reconhecido como de população de baixa renda, concentrando também loteamentos de chácaras de médio padrão utilizadas nos finais de semana para lazer familiar e eventos, identificados na Figura 29. O distrito nunca pontuou como sendo de desenvolvimento acelerado, muito menos paulatino, e é notório que apresenta precariedades de equipamentos institucionais, especialmente escolas de ensino médio e postos de saúde. Sua articulação com a cidade de Marília se dá pela rodovia e por uma via extensa que segue em paralelo pelo eixo oeste sentido leste.

Portanto separando o distrito e a gleba em questão, está a rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, com expressivo fluxo de carros e caminhões, ocasionando um aumento de atropelamentos das pessoas que caminham pelo acostamento da rodovia em direção ao distrito ou à Penitenciária de Marília (Figura 29), a 500 metros da gleba, sentido Tupã. (Cf. Fig. 27 e 28).

Figura 27 – Sentido Tupã. Área no distrito de Nóbrega, Marília/SP.

À esquerda área do MCMV e a direita, ao fundo (500m), Penitenciária de Marília. Área do loteamento às margens da rodovia SP 294. Fonte: Arquivo da autora – Fevereiro/2010

Figura 28 – Sentido Marília. Área no distrito de Nóbrega, Marília/SP.

À esquerda da rodovia, distrito de Nóbrega e à direita área de implantação. Área do loteamento às margens da rodovia SP 294. Fonte: Arquivo da autora – Fevereiro/2010.

Margem da rodovia, próximo à Penitenciária, núcleo urbano mais próximo com acesso perigoso sendo necessário atravessar a pista e desprovido de instituições e equipamentos suficientes para admitir mais demanda e por estas razões o nascimento deste conjunto habitacional mereceu observação, mesmo porque, não se tinha claro que tipo, que modelo de habitação de interesse social viria a ser implantado e que ações de adequada urbanização da área viriam junto com as habitações.

Figura 29 – Imagem de satélite da região do Residencial Trieste Cavichioli no Distrito de Padre Nóbrega/ Marília

Fonte: Google Earth. Modificado pela autora.

Uma consulta ao setor de aprovação de projetos da Prefeitura Municipal de Marília confirmou a suposição, tratava-se do conjunto habitacional Residencial Trieste Cavichioli do Programa Minha Casa Minha Vida destinado à 358 famílias com renda de zero a três salários mínimos, sendo que a unidade habitacional apresentava tipologia de casas térreas com área de 38m² distribuídos em dois dormitórios, uma sala, cozinha, banheiro e área de serviço externa. Segundo os fiscais do setor, a planta é da Caixa, padrão Minha Casa Minha Vida, que em Marília recebeu a denominação de Meu Sonho Minha Casa, por se tratar de uma ação

conjunta entre a Prefeitura, a Caixa e a construtora. Para o empreendimento foram destinados investimentos de R\$ 15.034.115,87.⁵⁵

Enquanto isso, a modificação da área estava em pleno curso, com os primeiros radiers⁵⁶ concretados, (Cf. Fig. 30) e as primeiras paredes de alvenaria de bloco cerâmico brotando sobre os radiers prontos na outra extremidade do loteamento (Cf. Fig. 31), não deixando dúvida de que se tratava de habitação popular.

O canteiro de obras era acessado por uma estrada de terra aberta paralelamente à rodovia até atingir uma das extremidades do loteamento, entretanto a entrada de pessoas estranhas não era bem vista, embora não fosse proibida, até que fecharam com tambores e correntes, não permitindo o acesso fácil. Por esta razão, o conjunto dos primeiros registros entre a terraplenagem em fevereiro de 2010, até as primeiras casas cobertas, foram realizados à distância, nas margens da rodovia.

Figura 30 – C. H Trieste Cavichioli. Área do distrito de Nóbrega, Marília/SP.

Platôs definidos, inicia-se a construção dos radiers. Fonte: Arquivo da autora – Fev/2010.

Figura 31 – C. H Trieste Cavichioli. Área do distrito de Nóbrega, Marília/SP.

Primeiras elevações da alvenaria de tijolos vão surgindo. Fonte: Arquivo da autora – Fev/2010.

A presença do Sistema de Aquecimento Solar (Cf. Fig. 36) começa a ser observado na fase posterior à instalação das telhas cerâmicas sobre estrutura de madeira, atendendo à normativa constante no Programa Construção Sustentável descrito no site oficial da Caixa, que informa:

⁵⁵ Dados obtidos do Jornal da Manhã, 26/07/2011.

⁵⁶ O radier é utilizado principalmente na construção de casas térreas, sendo um tipo de fundação superficial ou direta, que distribui toda a carga da edificação de maneira uniforme no terreno. É uma laje contínua e maciça de concreto erigida diretamente sobre o terreno.

Na primeira fase do Programa Minha Casa Minha Vida, 41.449 famílias de baixa renda foram beneficiadas com aquecedores solares em suas novas residências (2010/2011). [...] Na segunda fase do MCMV, a partir de 2012 todas as casas térreas de todas as regiões do País terão aquecedores solares, de acordo com as especificações definidas no Termo de Referência.(CAIXA, 2012).

Também o Relatório de Sustentabilidade Caixa 2011, dispõe a obrigatoriedade de instalação de Sistemas de Aquecimento Solar (SAS) de água para toda as residências térreas unifamiliares, destinadas às famílias com renda até 3 salários mínimos.

Além do Sistema de Aquecedor Solar de Água que consiste no aproveitamento da energia solar para produção de “energia limpa e renovável”, com obrigatoriedade descrita acima, proporcionando uma economia mensal média de 35% do consumo de energia elétrica, contribuindo para reduzir a conta de luz; o Programa Construção Sustentável define outros 7 itens, em tese, relativos a uma abordagem sustentável. Segue resumo do programa:

1 - Selo Casa Azul Caixa - Classificação Socioambiental de Projetos de Empreendimentos Habitacionais - sistema de classificação da sustentabilidade de projetos habitacionais desenvolvido para a realidade da construção habitacional brasileira. Pretende-se incentivar o uso racional de recursos naturais na construção de empreendimentos habitacionais, reduzir o custo de manutenção dos edifícios e as despesas mensais de seus usuários, bem como promover a conscientização de empreendedores e moradores sobre as vantagens das construções sustentáveis.

2 - Ação Madeira Legal - Para contribuir com o combate à exploração ilegal da madeira, em parceria com o IBAMA e o Ministério do Meio Ambiente. A medida consiste na comprovação da origem das madeiras nos financiamentos de empreendimentos habitacionais pelas construtoras, incorporadoras e entidades organizadoras, com a obrigatoriedade de apresentar o Documento de Origem Florestal (DOF) para comprovar a procedência legal das madeiras nativas utilizadas nas construções.

3 - Projeto Solar Brasil - Acordo de Cooperação Técnica entre a Caixa e a Agência Alemã de Cooperação Técnica – GIZ assinado em 2004, para disseminação do uso de sistemas de aquecimento solar de água em empreendimentos habitacionais brasileiros. O Fundo Ambiental da Alemanha doou 500 mil euros para a implantação de aquecedores solares de água em habitações,

sendo o primeiro projeto-piloto o empreendimento PAR Mangueira, no Rio de Janeiro, em abril de 2009, onde foram instalados 496 sistemas de aquecimento solar.

4 - Arborização de empreendimentos - recomendação de arborização dos empreendimentos habitacionais, numa proporção de uma árvore para cada unidade habitacional nos empreendimentos horizontais e, sempre que possível, respeitar uma proporção próxima a essa para os empreendimentos verticais, com vistas na melhoria do conforto térmico das habitações.

5 - Programa de Compensação Ambiental⁵⁷ - Princípio do "poluidor-pagador", que estabelece que os empreendimentos com possível ou inevitável impacto ao meio ambiente paguem um determinado valor ao Estado, como compensação por esses impactos.⁵⁸

6 - Avaliação Ambiental de Terrenos com Potencial de Contaminação - A Caixa recebe frequentemente propostas de financiamento habitacional em terrenos que já foram utilizados para atividades poluidoras no passado e requerem cuidado especial para garantir que não haja riscos ambientais que possam causar problemas de saúde à população. Neste sentido, a Caixa desenvolveu, em parceria com a GIZ (Agência Alemã de Cooperação Técnica) e o Ministério do Meio Ambiente, uma Metodologia de Avaliação Ambiental de Terrenos com Potencial de Contaminação.

7 - Eficiência Energética na Habitação de Interesse Social – consiste no Acordo de Cooperação Técnica com o Grupo Neoenergia (COELBA, COSERN E CELPE) para doação de lâmpadas econômicas, substituição de geladeiras antigas por outras mais econômicas e aquecimento solar de água em empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, para a população com renda de zero a três salários mínimos, nos estados da Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte.⁵⁹ A primeira troca de refrigeradores antigos por novos mais eficientes aconteceu em Feira de Santana/BA, em 2011, e atendeu às famílias dos empreendimentos Nova

⁵⁷ A CAXA é responsável pelo acompanhamento técnico e financeiro da aplicação dos recursos do Programa de Compensação Ambiental em intervenções socioeconômicas e ambientais selecionadas pelo Ministério Público Federal e do Estado de São Paulo.

⁵⁸ No caso da Companhia Energética de São Paulo – CESP foi firmado acordo com o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Ministério Público Federal para aplicação de R\$ 119 milhões em projetos socioambientais nos municípios de Caiuá, Castilho, Ouro Verde, Panorama, Paulicéia, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Rosana e Teodoro Sampaio, além de finalizar a construção do Hospital Regional do Câncer de Presidente Prudente.

Conceição, com 545 unidades habitacionais, e Conceição Ville, com 440 unidades habitacionais.

Dentre os oito itens, apenas o Sistema de Aquecimento Solar (SAS) foi reconhecido no Residencial Trieste Cavichioli. Cabe salientar que no tocante ao primeiro item com referência à construção sustentável, no que diz respeito à organização do canteiro de obras, não há a menor indicação de que economia e racionalidade no uso dos materiais básicos como areia, pedra e cimento sejam praticados. Conforme a Figura 38 demonstra, a areia é depositada sobre a terra, as madeiras dos pequenos andaimes utilizados na etapa do reboco que poderiam ser reutilizadas ficam jogadas na frente da unidade habitacional, são pisoteadas e quebradas, as embalagens de cimento se misturam à brita, em algumas vezes foi observada uma mangueira de água aberta escorrendo por horas em frente da unidade em construção, entretanto a Caixa informa que:

Desde 2008, as normas da Caixa para programas habitacionais passaram a incorporar as variáveis socioambientais, trazendo as seguintes recomendações: minimizar os impactos da obra no meio ambiente; aproveitar os recursos naturais do ambiente local; realizar a gestão e economia de água e energia na construção; promover o uso racional dos materiais de construção; arborizar e estimular o plantio de árvores nos terrenos; promover a coleta e reciclagem dos resíduos sólidos nos empreendimentos; adotar soluções para a melhoria do conforto interno das habitações e promover a educação ambiental dos moradores. (Caixa, 2012).

A pesquisa não obteve a informação quanto à certificação da madeira utilizadas nas coberturas e até o momento não se viu o plantio de árvore nas calçadas deste conjunto habitacional, exceto uma ou outra muda plantada espontaneamente pelos próprios moradores.

Nas figuras 32 e 33 transparecem os cortes no terreno para acomodação do leito da rua a ser asfaltada, secundarizando a implantação das casas. Para Mascaró (2005), com base na Figura 34, são “dois critérios de ruas e lotes em relação à declividade. Do ponto de vista da rua, recomenda-se adotar o caso ‘a’; do ponto de vista das construções, o caso ‘b’”. Não há uma solução única, nem padronizada do ponto de vista das construções”. (MASCARÓ, 2005, p. 118).

Figura 32 - C. H Trieste Cavichioli, Marília/SP. Implantação em platôs sucessivos seguindo inclinação da rua. Fonte: Arquivo da autora – Março/2010.

Figura 33 – C. H Trieste Cavichioli, Marília/SP. Desnível de até 0,80m entre um platô e outro. Fonte: Arquivo da autora – Março/2010.

Caso a

Caso b

Figura 34 a e b – Critério de localização de ruas e lotes. Fonte: Mascaró (2005, p. 118).

Figura 35 - C. H Trieste Cavichioli. Fonte: Arquivo da autora – Março/2010

Figura 36 - C. H Trieste Cavichioli. Fonte: Arquivo da autora – Março/2010

Figura 37 – Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Notar cidade de Marília ao fundo. Distante cerca de 15 km. Fonte: Arquivo da autora – Agosto/2010.

Figura 38 – Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Notar canteiro desorganizado. Fonte: Arquivo da autora – Agosto/2010.

Acomodar as casas em platôs sucessivos, mesmo que produza calçadas descontínuas em platôs diferentes – posteriormente ajustadas por rampas que podem não contemplar os princípios da acessibilidade universal – ainda é prática recorrentemente adotada, por diminuir os custos na etapa de asfaltamento das ruas. Isto é claramente ajustar a topografia do ponto de vista das ruas. Somam-se a isso o corte excessivo do terreno e têm-se novamente a adoção de uma prática que não é de todo a mais favorável do ponto de vista do desenho urbano.

É certo que se trata de área com restrições de proteção ambiental que exigiria contrapartidas socioambientais, indicativo originado pelo fato de que o conjunto habitacional teve entrega sucessivamente adiada justamente por falta de licença ambiental que deveria ser concedida anteriormente à construção do empreendimento, pelo Departamento de Proteção de Recursos Naturais (DPRN), além de deficiências de infra-estrutura que tornaram o conjunto habitacional, naquele momento, inabitável. Contudo, como característica da construção civil que não prima pela eficiência, o desperdício comparece na rotina da obra do residencial Trieste Cavichioli.

Um dos maiores problemas do Conjunto envolve a proximidade com a rodovia e a ausência de passarela que pudesse permitir a conexão destes moradores com o Distrito de Nóbrega, que bem ou mal, possui alguma infraestrutura de comércio e serviços, apesar de, conforme já dito, apresentar deficiências de equipamentos institucionais, como escola e posto de saúde, ainda assim é dotado de mercadinhos e bares. Tramita desde dezembro de 2012, entre a prefeitura e o Departamento de Estradas de Rodagens (DER), uma solicitação de construção de passarela com projeto desenvolvido pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SPU). O DER fez a indicação da melhor localização da passarela levando em consideração a condição topográfica e o acesso do bairro ao distrito. Até o momento a passarela não saiu do papel e não há definições de prazos para a construção.

Figura 39 - Vista aérea. Conjunto Habitacional Trieste Cavichioli – Distrito de Nóbrega/Marília.
Fonte: Portal de informação e multimídia <www.mariliaglobal.com.br> Publicado em 13/12/2012.

As obras do conjunto habitacional executadas pela Construtora Engetrin (mesma construtora que construiu uma parte dos empreendimentos do PAR em Marília), tiveram início em outubro de 2009 e a previsão inicial de entrega era para outubro de 2010, adiada para dezembro de 2010 e posteriormente para julho de 2011, época do sorteio para destinação dos imóveis, o que também não significou a entrada dos moradores, o que somente ocorreria depois da conclusão de toda infraestrutura urbana, como asfalto, guias, sarjetas, iluminação pública, galerias de águas pluviais e estação de esgoto.

Até meados de 2013, a estação de esgoto apresentava irregularidades, como vem acompanhando a Organização não Governamental Marília Transparente (MATRA), que descreve:

O MP (Ministério Público) estabeleceu 31 de janeiro de 2015 como o prazo final para o término das obras dos subsistemas das bacias do Pombo e Palmital. Até esta data, o DAEM (Departamento de Água e Esgoto de Marília) deverá regularizar o lançamento de efluentes de Padre Nóbrega e residências no Jardim Trieste Cavichioli, bem como os novos

empreendimentos que surgirem naquela região. (PORTAL MATRA, 2013).⁶⁰

A iluminação demorou a chegar, mesmo após a entrega das chaves, em agosto de 2011, a ocupação foi lenta e o que pode ser observado, foram os taludes esburacados e a precariedade das áreas perimetrais às casas (cf. Fig. 40 e 41. A ausência de tratamento destas áreas confere sensação de abandono e de desleixo, a cada chuva os taludes foram se desfazendo.

Apenas alguns muros de arrimo compareciam em algumas esquinas (cf. Fig. 43) e em outras com desnível semelhante, não, indicando critérios pouco lógicos para a proteção contra deslizamentos. Os fundos de alguns lotes apresentavam desnível semelhante ao dessas esquinas com muro de arrimo e apenas a presença do talude era observada.

O conjunto é asfaltado e pelo menos em duas esquinas, o arranjo viário é complementado por uma faixa branca disposta em círculo no centro do cruzamento, indicando uma rotatória, ou melhor, um arremedo de rotatória.

A demora na entrega das casas incitou a ocupação irregular, algumas casas foram invadidas e as famílias foram retiradas sem muito alarde.

Em janeiro de 2012 o Jornal Diário de Marília constatou o comércio ilegal de casas, abordou falsos corretores que confirmaram “que a casa estava à venda por R\$ 20 mil, além de pagamento de R\$ 100 mensais, por dez anos”, apurou “que uma mulher especulou a comercialização de casas há duas semanas e conseguiu comprar uma residência localizada ao lado da caixa d’ água.” (DIÁRIO, 15 dez 2012).

O que menos se observa é a presença de pessoas pelas ruas, nem crianças nem adultos circulam pelo conjunto. Aos poucos as casas vão se fechando em muros improvisados, erguidos nos finais de semana. A noite percebem-se poucas casas com luzes acesas. Não nos detivemos no aprofundamento do que isso significa, a não ser que é notável a ausência de urbanidade confirmado pela reclusão dos moradores em suas próprias casas, a inexistência de um espaço construído ou constituído que fosse aglutinador das atividades coletivas e de lazer e

⁶⁰ Portal Eletrônico MATRA. Disponível em: <http://www.matra.org.br/2013/08/28/tratamento-do-esgoto-mp-determina-prazo-para-termino-das-obras-prefeitura-e-daem-assinaram-tac-para-retomada-das-obras/>

nesse sentido, a vida neste bairro se resume à casa, sem nenhuma vitalidade pública ou sociabilidade coletiva.

Figura 40 – Pós-entrega. Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Barranco desprotegido entre um nível e outro. Fonte: Arquivo da autora – Ago/2010

Figura 41 – Pós-entrega. Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Murro de Arrimo. Notar ausência de calçadas. Fonte: Arquivo da autora – Ago/2010

Figura 42 – Pós-entrega. Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Vista do fundo dos lotes. Fonte: Arquivo da autora – Ago/2010.

Figura 43 - Pós-entrega. Casas do CH. Trieste Cavichioli, Marília/SP. Vista de esquinas. Presença rara de muro de arrimo. Fonte: Arquivo da autora – 2011.

4.4 Observando o modelo mexicano: Conjunto habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis.

Aprovado em maio de 2010 pela Prefeitura Municipal de Marília o primeiro projeto de implantação previa a construção de 1.172 casas térreas nas proximidades

do Jardim Cavalari, em área caracterizada pelo plantio de café, até pouco antes dos primeiros movimentos de terra.

O empreendimento anunciado pela construtora mexicana Homex, doravante Empresa Pesquisa – EP, chegava a Marília espalhando seus corretores pelas ruas do centro, prática reconhecida pela construtora como estratégia de comercialização.

Imensa área foi cercada por tapumes e logo atrás do estande de vendas, montado rapidamente na avenida já existente e acesso principal para o empreendimento, por onde se avistava a maior parte da área do conjunto, ocorreu durante meses o treinamento dos funcionários que iriam trabalhar na construção das casas. O sistema construtivo consiste na montagem de formas metálicas, dispostas verticalmente e apoiadas em escoras de metal reguláveis, posteriormente preenchidas por concreto.⁶¹

Tal sistema exemplificado pela Figura 44, implicou em uma parceria estabelecida entre a construtora e as empresas de concreto e de aço, de forma a garantir o abastecimento do material durante a empreitada. Tanto o sistema quanto a parceira já haviam sido adotados em São José dos Campos, onde a construtora também atuou, além de outras cidades como Foz do Iguaçu/PR, Campo Grande/MS e Marabá/PA.

A EP tem histórico de atuação na construção de habitação popular no México, onde tem sua origem e é considerada uma das maiores daquele país; aportou no Brasil em 2009 com primeiro escritório em São José dos Campos para a construção de 700 casas, atraído pelo mercado brasileiro e impulsionado pelo MCMV. Pretendeu repetir no Brasil o que a tornou conhecida no México: a construção em massa para diminuir os custos dos imóveis e tornar o investimento rentável. A repetição dos processos construtivos foi a aposta da construtora para a conclusão da unidade habitacional em 4 meses, pretendendo repetir esta rapidez também no Brasil.⁶²

⁶¹ O sistema possibilita a construção de casas térreas, assobradadas, edifícios de até cinco pavimentos padrão, edifícios de oito pavimentos padrão com esforços de compressão, de até 30 pavimentos padrão e com mais de 30 pavimentos - considerados casos especiais e específicos. Fonte: Revista Técnica, Nº 147. Disponível em <<http://www.revistatechne.com.br/engenharia-civil/146/imprime141977.asp>>

⁶² Fonte: Revista Construção & Mercado. Edição Nº 95. Maio/2009

Figura 44 – Sistema Construtivo: paredes de concreto moldadas *in loco* em fôrmas de alumínio.

Obra da Empresa Pesquisada em São José dos Campos / SP. Fonte: Portfólio de empresa de concreto contratada e parceira da CP. <<http://www.engemix.com.br/cserie/portfolio.aspx>.>

4.5 Características do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis

O Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis está localizado na Zona Oeste de Marília-SP, em área contígua ao Bairro Jardim Cavalari, tendo à sua frente a Avenida Maria Fernandes Cavalari, à direita o Residencial Altos da Colina, à esquerda algumas casas do Bairro Jardim Cavalari e ao fundo faz divisa com área rural, a que era pertencente originalmente, antes de ser incluída no perímetro urbano.

Conforme descrevemos anteriormente, Marília tem a presença de vários Itambés demarcados como Área de Preservação Permanente, identificados também pelas manchas escuras da Figura 45, que interrompem a malha urbana em diversos pontos.

Desta forma, a expansão urbana de Marília, ao encontrar limites topográficos, é induzida à avançar pelos eixos possíveis e a alternativa adotada, embora não devesse ser a única, foi expandir contornando os itambés e estabelecendo uma expansão periférica atípica constituindo uma cidade de expansão linear e fortemente fragmentada e desarticulada pelos sistema viário que também contorna os Itambés.

Figura 45. Localização do C. H. Vereador Eduardo Andrade Reis em Marília.

Fonte: Google Earth. Imagem de satélite modificada pela autora.

Não se pretende aqui afirmar uma posição quanto a uma redefinição do sistema viário, pautado pela transposição dos Itambés, embora se admita que em alguns e poucos casos essa alternativa poderia contribuir para uma conexão de certos bairros isolados, conferindo-lhes melhor inserção e acesso aos benefícios de outras área dinamizadas do ponto de vista urbano. Há que se levar em consideração que o município além de limitações geográficas, tem a presença de rodovias à contornar boa parte da cidade e neste caso, a presença das rodovias não foi barreira para a expansão urbana e são bastantes conhecidos os problemas decorrentes dessa expansão quando não planejadas: atropelamentos, acidentes, presença de habitação na beira da rodovia, túneis estreitos e escuros articulando bairro ao centro. Não bastasse uma, são 3 rodovias que foram “atravessadas” pela cidade formando a Rodovia do Contorno.

Estas duas presenças que são características da cidade: os itambés e a Rodovia do Contorno sugerem que a cidade, em algum momento futuro, se quiser expandir dentro dos seus próprios limites, deverá se voltar para uma produção com vistas no maior adensamento populacional e melhor aproveitamento das áreas obtendo-se um melhor aproveitamento da infraestrutura.

A área em que se encontra o CHVEAR apresenta características que tocam diversos conceitos da produção habitacional e da produção do espaço urbano que a desqualificam como área para Habitação de Interesse Social: é periférica, não faz limite, mas é acessada pela rodovia ou por uma única passagem por baixo da rodovia, faz limites com bairros desprovidos de infraestrutura, de serviços públicos e privados, originalmente concebidos para funcionar como bairro de estudantes, tendo uma ocupação sazonal que não contribuiu para a constituição de um bairro que, pela lógica do mercado ou do interesse político, venha a ser provida de serviços elementares à vida urbana. (Cf. Figura 47).

Além disso, situa-se no setor oeste, o mais distante dos dois distritos industriais, catalisadores da maior parte das vagas de trabalho ofertadas na cidade. De todas as zonas de Marília, segundo o PLHIS 2010 a zona oeste é, depois da zona Leste, a que menos dispõe de lotes urbanizados nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), sendo que as maiores zonas de concentração de lotes urbanizados nas ZEIS, são justamente as de maior concentração populacional e menor renda familiar: a Zona Norte e Zona Sul.

A região do CHVEAR é constituída pelos bairros Jardim Cavalari e Jardim Morumbi, o primeiro caracterizado predominantemente por habitações originalmente construídas para locação, destinadas a atender os estudantes das Universidades localizadas do outro lado da Rodovia. Tratando-se de casas geminadas em lotes mínimos e de pequenos edifícios de dois pavimentos. Com o passar dos anos, os estudantes foram preferindo outras áreas da cidade para fixar residência, especialmente aquelas com presença de comércio, serviços, transporte e acessos facilitados, deixando vagos os inúmeros imóveis, por longo tempo, conferindo ao bairro, feições de abandono.

Figura 46. Localização do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis em Marília, Itambés e Rodovia.

Fonte: Google Earth. Modificada pela autora.

O Jardim Morumbi é um bairro predominantemente residencial, de baixa densidade e lenta ocupação. Às margens da Rodovia Rachid Rayes, na marginal paralela que delimita o Jardim Morumbi, se desenvolvem pequenas indústrias, marcenarias e marmorarias. A Figura 46 mostra bem a relação entre a área que irá receber o empreendimento e as demais áreas urbanas de parte da cidade; a proximidade desta com as áreas tipicamente rurais, configurando um empreendimento de grande escala, além de sinalizar a presença dos Itambés a delimitar várias áreas da cidade.

Figura 47 - Conjunto habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis em Marília.

Fonte: Google Earth. Modificada pela autora.

A distância destes bairros em relação ao centro equivale a 7 km, e é feita por dois únicos acessos: pela Rodovia Rachid Rayes e saindo pela alça da rodovia até a marginal ou passando debaixo do pontilhão de outra rodovia. Nos dois acessos, há que se transpor alguma rodovia, e esperava-se que com a implantação do empreendimento, alguma solução para tornar os bairros mais acessíveis viesse como melhoria. A figura 47 trás a indicação dos acessos, em que é possível visualizar a proximidade com as rodovias e as Universidades.

A implantação do loteamento que consta nos processos da prefeitura, com aprovação em maio de 2010, apresenta uma tipologia única, de casas térreas em lotes de 6,00m x 21,00m, totalizando lotes de no mínimo 126,00 m², exceto nas esquinas. (Cf. fig. 48).

Figura 48. Implantação do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis – 1ª proposta.

Fonte: Prefeitura Municipal de Marília. Modificado pela autora.

A previsão inicial era de 1.172 casas de 45,69 m², distribuídas em 29 quadras, preservadas as áreas de lazer localizadas em quadras específicas ou na configuração de várias delas. A implantação geral da figura 48 explicita a disposição das quadras da primeira proposta protocolada na Prefeitura Municipal de Marília.

A normatização da Caixa, descrita também na cartilha Minha Casa Minha Vida⁶³, limitava e ainda limita, a aprovação do empreendimento ao máximo de 500 unidades habitacionais por módulo, e nas duas propostas de implantação do CHVEAR aparece um total bem maior das unidades aprovadas pela Prefeitura em única etapa, desconsiderando totalmente a definição de limites do programa.

A segunda proposta de implantação (CF. Fig. 49) foi solicitada pela prefeitura ao setor de engenharia responsável pela aprovação do projeto da

⁶³ Disponível em: http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf. Acessado em: set. 2009.

construtora, para compor o processo relativo ao loteamento, embora não tenha sido formalmente aprovada, ao menos não consta número de protocolo. Em comparação com a 1ª proposta, foi mantido o desenho de conformação dos limites das quadras e a localização das áreas verdes, entretanto, dos 1.172 lotes destinados às casas térreas, constam 447 lotes e os demais lotes foram lembrados e substituídos por outras duas tipologias: quadriplex, composto por duas casas térreas e duas casas sobrepostas às térreas, configurando um bloco com pavimento superior acessado por escada externa, e edifícios modelo H de 4 unidades por pavimento, acessados por escadas. A nova implantação com tipologias diversificadas aumentaram em 54% o número de habitações previstas para o Conjunto, saltando de 1.172 para 1.803 unidades habitacionais.

Figura 49. Implantação do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis – 2ª proposta.

Fonte: Prefeitura Municipal de Marília. Modificado pela autora.

A pesquisa em outras fontes como jornal impresso e eletrônico, e site oficial da EP no Brasil informa que o valor de venda das unidades habitacionais na época do lançamento da tipologia casa-lote era de R\$ 65.000,00 e para as casas

quadriplex (condomínios) o valor era R\$ 75.000,00. Os subsídios no início da comercialização atingiam o limite de R\$ 17.000,00 e posteriormente foram ampliados para o limite de até R\$ 25.000,00. A faixa de renda para qual se destina prioritariamente o empreendimento é de 3 a 6 salários mínimos.

A obrigatoriedade da execução de toda a infraestrutura como pavimentação, rede de água e esgoto, iluminação e previsão de doação de áreas destinadas ao lazer e verde é atribuída à EP. Neste sentido o bairro como um todo apresenta o comprimento da infraestrutura exigida, no entanto não há constituição de atividades de lazer, apenas a demarcação da área no mapa e a existência de mato no lugar. A iluminação destas áreas foi providenciada muito depois (abordaremos melhor a questão adiante).

É importante destacar que ao adotar outro modelo de implantação não houve preocupação em readequar ruas, nem mesmo o tamanho das quadras na mudança do padrão casa-lote para condomínios. A definição da proximidade ou distanciamento dos blocos, a relação destes com as áreas coletivas internas ao condomínio não parecem ser pensadas para além de uma questão numérica e tal modelo vai apresentar seus impactos e distorções que serão analisados sob a ótica do morador em capítulos subseqüentes.

Outro fato que se destaca é a condescendência da prefeitura frente às constantes mudanças de projeto que não foram aprovadas previamente. Conforme dito, a segunda implantação que é a que vem se consolidando na área, pelo menos até o momento, não foi submetida ao setor de aprovação de modo formal, não há número de protocolo que identifique uma entrada formal do projeto alterado submetido ao setor de aprovação de projetos, bem como não há registros de análises de impacto ambiental, tabela de áreas institucionais e de sistema de lazer, apenas o demarcado na implantação geral.

No entanto, constam na pasta do processo as três tipologias previstas e que formam o conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis, doravante CHVEAR e apresentadas a seguir.

Tipologia 1

Composta de casas térreas, implantadas em lotes de 6,00m x 21,00m, totalizando 126,00 m². As casas não são geminadas e obedecem a implantação que estabelece recuo em uma das laterais e são entregues sem muros. De um total de 440 unidades habitacionais desta tipologia, 360 foram construídas e 80 não foram construídas e não tem previsão de continuidade. A unidade habitacional tem área de 45,69 m², distribuídos entre dois dormitórios, sala cozinha, banheiro e área de serviço.

Figura 50 - Casas térreas, presença de muros entre lotes (modificação do proprietário). Fonte: Arquivo da autora.

Figura 51 - Quadra da tipologia 1 com área verde central. Fonte: Prefeitura Municipal de Marília

Figura 52 - Tipologia 1 – Casas térreas e área verde na extremidade da quadra. Fonte: Arquivo da autora – Dez/2012

Figura 53 - Quadra da tipologia 1 com área verde na extremidade. Fonte: Prefeitura Municipal de Marília

Figura 54 - Tipologia 1 – Casas térreas.
Fonte: Arquivo da autora – Dez/2012

Figura 55 - Tipologia 1 – Casas térreas.
Observar recuo de 0,80m entre casas. Fonte:
Arquivo da autora – Dez/2012

Figura 56 - Tipologia 1 – Casas térreas, muro frontal construído pelos moradores. Fonte:
Arquivo da autora – Fev/2013

Figura 57 - Quadra da tipologia 1 com rua sem saída. Fonte: Prefeitura Municipal de Marília.

Figura 58 - Peças gráficas da tipologia 1 – casas térreas. Fonte: Prefeitura Municipal de Marília.

Figura 59 - Planta da tipologia 1 – lote de esquina. Fonte: Prefeitura M. de Marília.

Tipologia 2

Definida como quadriplex que são blocos que dispõem de duas unidades geminadas térreas e duas unidades geminadas no pavimento superior, com acesso por escada a cada bloco. Os blocos são alinhados nas duas faces da quadra formando composição em fita. Cada quadra é um condomínio, cercado por alambrado. De um total de 672 unidades previstas pelo empreendimento, 356 foram construídas e entregues, e 316 não foram construídas. Destas não construídas, cerca de uma centena estão com a construção há mais de um ano paralisada, retomada lentamente durante algumas semanas e voltando a ficar paralisada. Cada unidade habitacional totaliza área de 44,65 m².

Figura 60 - Tipologia 2. Quadriplex. Vagas de veículos acesso por portão individual. Fonte: Arquivo da autora .

Figura 61 – Tipologia 2. Quadriplex. Fonte: Arquivo da autora .

Figura 62 - Tipologia 2. Quadriplex ao fundo. Área verde na confluência das quadras. Observar carro e móvel abandonados na área. Fonte: Arquivo da autora .

Figura 63 – Tipologia 2. Delimitação das quadras de Quadriplex e área verde na confluência das quadras. Fonte: Prefeitura Municipal de Marília

Figura 64 - Implantação – Quadra-tipo Quadriplex. Fonte: Setor de aprovação Prefeitura Municipal de Marília – Out/2012.

Tipologia 3

Edifícios de 4 pavimentos com 4 unidades habitacionais por pavimento, totalizando 688 apartamentos, sendo que as obras desta tipologia não foram iniciadas e a comercialização até o momento está suspensa. As unidades teriam área total de 46,00 m², em blocos dispostos em fita no alinhamento da quadra. Cada quadra seria constituída como um condomínio. Conforme observado anteriormente, os números de unidades habitacionais por condomínio excedem os limites do programa. Para esta tipologia este descumprimento da norma se repete.

Figura 65 - Tipologia 3 – Edifício em H. Praças de Marília (maquete eletrônica) Fonte: site oficial da construtora no Brasil.

Figura 66 - Tipologia 3 – Edifício em H. Fonte: Setor de aprovação Prefeitura Municipal de Marília – Out/2012

Figura 67 - Implantação da tipologia 3. Fonte: Setor de aprovação Prefeitura Municipal de Marília – Out/2012

Diante de 3 tipologias diferentes; (i) casa-lote, térrea, podendo constituir fechamentos laterais, de fundo e frontal, delimitando a área total do terreno como de uso particular e restrito; (ii) vários blocos de casas geminadas e a o mesmo tempo sobrepostas em pares, constituindo condomínios em que as áreas térreas são todas de uso coletivo e (iii) blocos de edifícios de 4 pavimentos com circulação e áreas internas coletivas e de uso restrito, e áreas externas ao edifício coletivas constituindo condomínios; coube-nos abordar algumas questões durante a pesquisa, que trouxe à luz alguns parâmetros intrínsecos à diversificação dos modelos adotados.

A escolha do CHVEAR teve justamente na diversificação do modelo um dos motivos para que figurasse como estudo de caso. Entendendo que a diversificação na constituição de novos bairros é uma recomendação dos preceitos de urbanismo contemporâneo, não só no uso, mesclando às residências atividades comerciais como suporte das necessidades básicas da vida urbana, mas também da diversificação da própria unidade habitacional, como fator que confere maior identidade aos moradores e uma melhor qualificação dos sentidos de estética do local.

Essa diversificação, em tese, poderia gerar uma maior riqueza na dinâmica do bairro e conferir maior identidade aos moradores que precisava ser verificada sob a ótica do morador e elaboradas pelo viés técnico.

4.6 Pesquisa de campo: o lugar, a casa e o morador.

Em dezembro de 2012, a presente pesquisa contou com a colaboração dos pesquisadores da Projeto Morar. TS – Desenvolvimento de Tecnologias Sociais para Construção, Recuperação, Manutenção e Uso Sustentável de Moradias, especialmente para Habitações de Interesse Social para redução de riscos ambientais,⁶⁴. Nesta ocasião, foi agregado questionário⁶⁵ para levantamento de dados das mesmas famílias pesquisadas pelo Projeto Morar, que ao final daquela etapa coletou os dados de 14 famílias, além de diversos itens relativos à estrutura urbana do bairro.⁶⁶

O objetivo de nossa pesquisa de campo visava conferir a procedência das famílias pesquisadas com o objetivo único de trazer à luz as questões que relacionam uma parte dos moradores do conjunto e seus vínculos precedentes. Com estes dados pôde-se traçar um quadro de procedência das famílias pesquisadas no CHVEAR em que se percebe uma predominância de 12 famílias provenientes da Zonal Sul e Norte do município, (Cf. Mapa 3), sendo que 2 famílias eram provenientes de outras cidades, portanto, não assinaladas no Mapa 3.

A investigação em campo previa o retorno às casas das mesmas 14 famílias pesquisadas em dezembro de 2012, configurando o segundo momento de coleta de dados mais sistematizada, visando levantamento de dados e entrevistas com o objetivo de estabelecer parâmetros que indicassem a percepção do morador quanto à melhoria ou não da qualidade de vida ao acessar a casa própria, bem como perceber o grau de endividamento que as novas despesas com financiamento, algumas melhorias como construção de muros, cobertura da garagem, ampliação da casa pudessem ter impacto no orçamento da família a ponto de um endividamento.

No tocante à qualidade de vida, tenta-se recuperar os argumentos contidos no ideário da população, bastante influenciados pelos símbolos da classe média: segurança, proximidade com serviços (privados e públicos) e mobilidade.

⁶⁴ Pesquisa em andamento realizada pelo IAU-USP, coordenada pelo Prof. Miguel Antonio Buzzar e Márcio Fabrício Minto.

⁶⁵ Constante no Apêndice A.

⁶⁶ A pesquisa encontra-se em fase de coleta de dados também em outras cidades e os resultados serão conhecidos através de publicações futuras após a tabulação e análise dos dados.

A comparação entre a moradia anterior e a atual foi o modo de conferir a sensação do morador com relação à qualidade do imóvel. Por fim, checar o grau de satisfação tocando na intenção da permanência da família no bairro e suas motivações, colocava-se como item que poderia estabelecer parâmetros para entender por qual razão os moradores permaneciam nas casas, caso a qualidade de vida não fosse melhorada.

Para esta etapa, tendo o roteiro do que se queria apurar formalizado em Questionário⁶⁷, rumamos à campo, desta vez, sem o acompanhamento dos pesquisadores do Projeto Morar e após muitas incursões ao empreendimento para observações dos aspectos tipológicos, identificação de Associação de Moradores e de outras lideranças, principais problemas físicos e demais observações que se apresentam ao longo desta tese.

Em dias distintos a partir de janeiro de 2013, foram várias as tentativas no sentido de localizar e sermos atendidos pelas mesmas famílias abordadas pela pesquisa do Projeto Morar e as dificuldades foram: (i) a família já não morava mais naquela casa - 3 casos; (ii) a casa estava vazia – 6 casos; (iii) quando havia moradores, não estavam dispostos a conversar, pois estavam cansados de reclamar – 2 casos; (iv) endereços insuficientes não permitiram identificar as famílias – 3 casos.

As dificuldades que por fim são também dados de evasão e insatisfação e que serão melhor desenvolvidos adiante, exigiram uma mudança na estratégia de abordagem preferindo a participação em reuniões de condomínio, festividades coletivas e maior aproximação com a Associação de Moradores do Bairro Vereador Eduardo Andrade Reis (AMBVEAR) fundada em junho de 2011 pela Técnica Social contratada pela Empresa Pesquisada (EP).

A mudança de estratégia com abordagem direta aos moradores em situações de agrupamento, na companhia dos integrantes da Associação, da administradora dos condomínios ou em atividades festivas, permitiu alcançar um número maior de pessoas dispostas a conversar sobre o bairro e suas vidas.

Entretanto a sistematização dos dados que iniciou com a aplicação do Questionário, adquiriu outros contornos, afastou-se da abordagem quantitativa e

⁶⁷ Apêndice B.

avançou-se na pesquisa qualitativa, conseqüentes dos desdobramentos das relações mais informais. Contudo, manteve-se a prática de registros e anotações pontuais, reproduzidas no Diário de Campo⁶⁸, acrescidas de gravações de áudio de entrevista com o Presidente da Associação de Moradores e conversas obtidas nas diversas ocasiões de permanência no CHVEAR, cedendo lugar para impressões sobre o modo de vida destes moradores, ainda que com foco nos objetivos das investidas em campo: (i) a percepção do morador quanto à melhoria ou não da qualidade de vida ao acessar a casa própria, (ii) noções de endividamento da família, decorrente do financiamento e das despesas com melhorias e ampliação da casa.

A exigência contida nas normativas da Caixa determinava e ainda determina a realização de Trabalho Técnico Social através da contratação de profissional de Serviço Social com o objetivo de estabelecer ações de apoio e orientações na organização da vida comunitária, entre elas a constituição formal e legal de representação coletiva, na maioria dos casos de bairro aberto, a Associação de Moradores e para condomínios a estrutura de síndicos ou subsíndicos com administração terceirizada.

A contratação do Técnico Social está prevista pelas normativas da Caixa para programas habitacionais, exigência repassada às construtoras mediante apresentação de Projeto de Trabalho Técnico Social à Caixa, com execução prevista para atuação durante os 18 meses após a entrega do imóvel.

A assistente social que acompanhou a organização comunitária do CHVEAR (casas e condomínios), contratada pela construtora, iniciou as atividades em meados de maio de 2011 e atualmente não se encontra mais atuando no bairro. Entretanto a Associação está legalizada, ativa e fortemente centralizada na figura do presidente, Sr. Josemar de Almeida (Almeida), os condomínios têm subsíndicos e administradora contratada, iniciativas estimuladas, acompanhadas e orientadas pela assistente social que entre outras atividades, lançou campanhas de limpeza e coleta de entulho, promoveu festas de rua e ações sociais, com a participação dos membros da Associação, pelo período um pouco inferior aos 18 meses, uma vez que grávida, entrou de licença e a EP não providenciou a substituição.

⁶⁸ Cf. Apêndice D – Modelo de Diário de Campo.

Neste sentido, a constituição da AMBVEAR tem alcance de representação tanto dos moradores que moram nas casas, quanto dos moradores que moram nas unidades habitacionais dos condomínios, mas os problemas enfrentados e as soluções encontradas (ou não) nestes dois ambientes são muito diferentes.

Antes de se avançar, é necessário recompor o quadro de procedência das famílias moradoras do CHVEAR. No mapa 3, percebe-se que a maior parte dos pesquisados é procedente das Zonas Norte e Sul, compostos de bairros populares, com inúmeros loteamentos populares e produção habitacional eminentemente popular. Essa predominância levantada na ocasião da pesquisa do Projeto Morar sofre uma pequena alteração neste retorno ao bairro, quando então a checagem da procedência se dava de maneira direta, nas abordagens aos moradores nas reuniões de condomínio e visitas ao bairro. Nesta nova investida, registrou-se um aumento de famílias provenientes da própria zona Oeste. Mesmo assim, as predominâncias permanecem e pode-se dizer que a maior parte da população do CHVEAR ainda é proveniente da Zona Norte e Zonal Sul, corroborando os primeiros levantamentos na ocasião da pesquisa do Projeto Morar.

Mapa 3. Procedências das famílias pesquisadas. C. H. Vereador Eduardo Andrade Reis.

Legenda - F1 a F12: origem das famílias pesquisadas. Áreas sinuosas em vermelho: identificação de favelas. Áreas sinuosas verdes: limites dos itambés. Linhas azuis: rotas da origem das famílias pesquisadas. Fonte: Mapa do Plano diretor de Marília. Modificado pela autora.

Algumas diferenças entre as percepções dos moradores ficaram estabelecidas, por exemplo, quando confrontados acerca das questões de segurança em que ficou nítida a diferença do que sentem os moradores que moram em casas e dos que moram em condomínio. Os moradores dos condomínios inferem que se tem melhor e maior segurança quando associado à idéia dos condomínios de classe média, com portaria 24 horas, sistemas de câmeras, vigias e zelador que conferem maior segurança ao lugar e agrega benéficos de uma vida condominial como limpeza das áreas comuns, entrega de correspondência individual, enfim, uma série de serviços e benefícios que a própria concepção do projeto muitas vezes incorpora, mas que não estão presentes nos condomínios do CHVEAR e esse é um fator de grande descontentamento dentre os moradores.

Veja o caso dos condomínios do PAR em Marília, dotados de portaria com banheiro para porteiro, pequeno cômodo para guarda de materiais de limpeza do condomínio e conduítes preparados para passagem de sistema de interfone. São pequenos detalhes até definições mais planejadas da edificação, no caso da portaria, que são sentidos pelos moradores como aspectos relativos à segurança. Em que pese a problemática noção de segurança através da expansão da vida em condomínios.

Para muitos moradores do CHVEAR, morar em casa significa maior segurança, a partir do momento que ele ergue seus muros, instala campainha e assim se sente protegido, como reconhece a moradora:

[...] não vou para apartamento não, chega qualquer um na minha porta. Não quero! Prefiro minha casinha. Meus genros, meus filhos ajudaram um moço a fazer os muros, foi muito trabalho, mas depois foi uma festa só, depois beberam, porque não é só trabalho! Agora falta pintar, porque já rebocou! Mas eu não vou naqueles predinhos de jeito nenhum. Um entra e sai! Aquilo não é de ninguém.” (MORADORA F, DIÁRIO DE CAMPO).

A moradora faz claramente uma comparação entre a sua moradia, a casa disposta em lote individual e as casas geminadas e sobrepostas, dispostas em blocos e cercadas por alambrado. Essa configuração determina áreas privativas (interior das unidades habitacionais) e áreas coletivas que é toda área externa à unidade habitacional até o limite do alambrado, constituindo condomínios. A

configuração espacial externa pode ser melhor compreendida pelas Figuras 60 e 64, anteriores.

Nestes condomínios não existe portaria, nem sistema de interfone. Cada carro estaciona na frente de um bloco pelos acessos dos portões de ferro com alambrado, cada vaga tem seu portão fechado por cadeado. Não há divisões laterais e na frente das vagas, integrando área de estacionamento às demais áreas coletivas (Cf. Fig. 60). Na metade do alinhamento das vagas há um portão para pedestre, mas também nada impede que estes pedestres entrem pela área de estacionamento.

O raciocínio é de condomínio, mas as instalações não. Por isso é comum entrar no condomínio aproveitando-se da entrada de algum morador, que gentilmente deixa o cadeado aberto para que seja possível sair depois.

Nas reuniões de condomínio percebe-se claramente o problema gerado por esse modelo que se apresenta e é denominado condomínio, mas que na prática é apenas um conjunto de blocos cercados por alambrado, especialmente por se tratar de população que está habituada a morar de modo coletivo, mas não em uma estrutura condominial, não apenas pela falta de hábito, mas pelas dificuldades que advém do processo como um todo.

As pessoas estão deslocadas de vínculos afetivos ou que seja, de amizade ou camaradagem, perdem-se nas relações extremadas, nas discussões das reuniões de condomínio, foram 4 participações em datas distintas, em condomínios distintos⁶⁹ e em todas as vezes os moradores se agrediram verbalmente e se acusaram de não saber viver “em coletividade”.

Os moradores desses condomínios desconhecem a atuação do Trabalho Técnico Social porque muitos se mudaram para o condomínio após o período de permanência da Técnica Social. Além disso, é de se supor, que apenas uma assistente social para o porte do empreendimento, tendo a legalização da AMBVEAR como atividade principal, a intermediação das relações entre moradores, poder público municipal e construtora como rotina, já configuravam uma sobrecarga, confirmada por Almeida.

⁶⁹ As reuniões de condomínio não seguem calendário previamente estipulado, acontecem quando há alguma demanda que exija votação dos moradores e invariavelmente o chamamento partiu da administradora de condomínios Calcular, empresa atuante no ramo, sediada em Marília.

Os moradores reconhecem a administradora do condomínio, empresa Calcular sediada e atuante em Marília, como aquela que representa juridicamente o condomínio.

A administradora foi contratada no período subsequente à entrega de cada condomínio e é a mesma para todos, em um processo acompanhado pela Construtora, uma vez que na venda do imóvel informava ao adquirente de que haveria uma pequena taxa de condomínio, embora muitos moradores aleguem que não tiveram essa informação.

Assim sendo, a administradora foi contratada, praticando o valor de R\$ 70,00 a R\$ 85,00 como taxa condominial por imóvel, cobrada mensalmente em boletos enviados aos moradores. A taxa condominial inclui o pagamento das despesas de água, luz e material de limpeza das áreas coletivas, além da contratação de um multifuncionário, identificado pelos moradores como “faz tudo” por acumular funções de zelador, faxineiro, porteiro e segurança. Cada condomínio tem o seu “faz tudo” com turno de 8 horas. As instalações apropriadas para a permanência de um zelador durante o dia nas áreas internas do condomínio não foram previstas pelo empreendimento, tampouco o arranjo espacial constituído de quadras retangulares e alongadas, blocos centrais, presença dos portões nas duas faces maiores (cf. fig. 60 e 64) e alambrados baixos, permitem que a função de porteiro seja exercida com eficiência.

Com este cenário o avanço das decisões nas reuniões de condomínio ficam inviáveis quando o assunto é segurança, porque não há neste modelo uma possibilidade de solução sem investir significativamente em itens de segurança monitorada, comunicação e automatização, exigindo recursos financeiros que estes moradores não tem.

Ao abordar os moradores nas reuniões muitos informam que a taxa condominial está em dia, entretanto a administradora pauta suas reuniões na alta inadimplência (cerca de 50%) e em uma obscura dívida que o condomínio vem contraindo mensalmente e que a administradora vem “bancando” ao longo destes meses.

O impasse é desconcertante frente às dívidas de R\$ 8.000,00 a R\$ 14.000,00, variável por condomínio, em que os moradores presentes nas reuniões, que são normalmente os adimplentes, não concordam em assumir o rateio das

dívidas dos inadimplentes, exigem mais atitude da administradora com relação à cobrança dos inadimplentes e mais segurança no condomínio.

Percebe-se a instalação de grades nas portas e janelas das casas do condomínio como forma de garantir a segurança providenciada de forma particular.

Conversamos com muitos moradores que exigem segurança, mas somente alguns moradores zelam fortemente pela entrada e saída de pessoas estranhas, outros acreditam que se forem muito rígidos, nenhuma visita e nenhum entregador conseguirá entrar no condomínio.

Quanto à qualidade da habitação, seja a tipologia casa-lote ou quadriplex, são recorrentes as queixas quando à rachadura na sala, infiltração de água de chuva no interior das habitações e inundação das casas térreas dos quadriplex.

As primeiras unidades foram entregues em junho de 2011 e desde então as chuvas vinham trazendo problemas e prejuízos aos moradores do bairro devido às infiltrações e inundações das casas.

Em janeiro de 2012 com as fortes chuvas de verão os problemas ficaram mais evidentes e foram noticiados pela imprensa local, destacando a invasão de água e terra oriundas da enxurrada na casa térrea do condomínio (quadriplex) da Moradora L⁷⁰, cozinheira, que havia se mudado para o bairro há um mês e viu seus móveis e pertences mergulhados na água. Revoltada conta que: “Estava no serviço ontem quando me ligaram. Tive que pegar uma enxada para abrir a porta. É falta de planejamento da construtora. Pago R\$ 446,00 por mês por esse apartamento.” (DIÁRIO, 18 jan. 2012). O valor da prestação do imóvel financiado pela Moradora L é alto em função da sua idade avançada e que a coloca em uma faixa do seguro que somada à prestação, eleva sobremaneira a parcela do financiamento.

No mesmo episódio, a Moradora K alega que além dos transtornos com a chuva que entrou na sua residência devido à infiltração na parede, sofre com esgoto proveniente do apartamento de cima e reclama que: “Mudei há uma semana e está uma vergonha esse condomínio. Já reclamamos várias vezes, além de ter a casa cheia de água, estou sofrendo com mau cheiro de esgoto entupido. É um absurdo.” (DIÁRIO, 18 jan. 2012).

⁷⁰ Nas reportagens dos jornais de Marília, os nomes dos entrevistados são revelados. Adotamos manter os nomes fictícios tanto nas entrevistas e conversas em campo, registradas no Diário de Campo constante no Apêndice 4, quanto nas reportagens, mantendo a característica anônima dos moradores.

Durante toda a pesquisa com os inúmeros moradores que conversamos, queixas quanto à infiltração e alagamento tanto nas casas-lotes quanto nas casas dos condomínios ocupou a maior parte das conversas. Almeida, presidente da Associação de Moradores VEAR, e vários outros moradores relatam que no início a construtora era chamada, enviava um funcionário que fazia algum reparo, mas que mediante novas chuvas percebiam que o conserto não tinha resolvido o problema. Atualmente os funcionários da construtora, que não são mais tão presentes nos canteiros por razões abordadas adiante, não estão autorizados a fazer reparos.

Um ano depois desta primeira repercussão, o bairro volta a ser destaque nos jornais locais que divulgam os estragos das chuvas em fevereiro de 2013, desta vez acompanhada de ventos, em que mais problemas afetos à qualidade da construção emergiram com as águas da chuva entrando diretamente pelo telhados de várias residências e inundando os cômodos, como da casa do Morador FA, repleta de baldes para conter as goteiras. Com piso laminado nada resistente à água, o estufamento do material era visível e o ourives conta que “é um caos, moro aqui há um ano e quatro meses e não posso deixar as roupas dentro do armário, pois com qualquer chuva a situação se repete”.

Outros moradores se manifestam em entrevistas e o jornal local informa que:

O desconforto do autônomo DF [nome fictício], 26, é ainda maior. Isto porque ele mora no apartamento com a esposa e uma filha de dois meses. “A impressão que temos é de que as telhas estão soltas. O piso, por exemplo, terá de ser trocado. É o mínimo que eles podem fazer e também queremos uma solução para que isso não volte a ocorrer.” (DIÁRIO, 14 fev. 2013, parênteses nosso).

Uma justificativa para o insucesso do sistema construtivo utilizado tanto em Marília, como nas demais cidades em que a EP mexicana atuou, reside na experiência de São José dos Campos, o primeiro empreendimento no Brasil, em que foi necessária uma adaptação ou adequação do projeto mexicano para os padrões brasileiros, já que os clientes daqui não aceitaram a laje impermeabilizada que foi substituída por telhados de duas águas, com telhas cerâmicas e rufos metálicos.

A adaptação pode ter agradado em um primeiro momento, mas mostrou pouca eficiência e dentre todas as queixas dos moradores é a mais recorrente.

Ações coletivas quanto à obrigatoriedade da responsabilidade de garantia da construtora durante os cinco anos após a entrega do imóvel não foram relatadas pelos moradores e também são desconhecidas pela AMBVEAR, mas sabe-se que a EP não tem respondido às solicitações de reparos.

O trabalho da AMBVEAR tem sido fundamental na conquista de direitos dos moradores. Iluminação das áreas destinadas para o lazer, mesmo que somente constituídos de verde (mato ou grama) foi conquistada através de ofícios à prefeitura em um longo caminho percorrido pela diretoria com o auxílio da assistente social do Trabalho Técnico Social (TTS), como já dito, contratada pela EP para organizar a vida comunitária por exigência normativa da Caixa.

Isso implica inclusive no reconhecimento do poder legislativo da existência de um novo bairro que precisa constar na agenda das votações de demandas públicas e das diversas secretarias municipais, devendo incluir o bairro no cronograma de serviços como capinagem e limpeza das vias públicas.

O Ministério Público Federal também teve participação direta no encaminhamento do cumprimento de uma série de assuntos afetos à constituição do bairro. Através de vistorias de representantes ocorrida em 09 de agosto de 2012, foram constatadas diversas ruas sem nome e a ausência de iluminação pública em algumas ruas e todas as áreas verdes. Através de ofícios encaminhados aos órgãos responsáveis, o Ministério Público fez a solicitação de execução dos serviços, definindo prazos e multas em caso de descumprimento.

A AMBEVEAR é presente nas Assembléias da Câmara de Vereadores, participa através de seus integrantes e principalmente do presidente Almeida de diversas atividades de representação do bairro. Juntamente com a Associação de Moradores do Jardim Cavaleri participou de reivindicação da ampliação da Escola Municipal de Educação Infantil Chico Xavier, da construção da Creche e da Unidade Básica de Saúde, inexistentes no bairro, fazendo constar na pauta de votação da Câmara de Vereadores, mas ainda sem data para execução.

Dentre as ausências do bairro, certamente que Escola, Creche e Unidade Básica de Saúde são importantes, mas em uma escala de importância, a Moradora G dá pistas de que a creche é fundamental e talvez prioritária:

Eu nem tinha pensado em creche quando mudei pra cá! Falaram que ia ter tudo: escola, supermercado, posto de saúde, nem liguei! Depois que o

neném nasceu que eu vi... É duro! O Posto de Saúde a gente se vira, porque não é sempre que precisa. Escola diz que a Prefeitura dá o transporte, uniforme, então quando chegar a hora dele ir, vou buscar isso. Mas a creche! É todo dia que precisa e eu não tenho aqui. (MORADORA G, DIÁRIO DE CAMPO).

A região já apresentava demanda para estes serviços, no entanto a vinda de 749 famílias, significando o aumento de cerca de 2.900 novos moradores em um espaço de 2 anos, impõe um severo aumento da demanda. A permanência das crianças pequenas, fora da idade escolar, em um espaço adequado e com profissionais atentos à criança é fundamental para que os pais consigam se ausentar para o trabalho. Dada a baixa renda da família, este serviço deve ser público e a situação fica agravada pelo fato de que são os próprios pais que levam as crianças à creche, em percursos realizados predominantemente a pé, com a necessidade de que seja em curto espaço de tempo, uma vez que o perfil da população de renda baixa indica tanto maior utilização dos serviços públicos, quanto a utilização de transportes coletivos para longas distâncias, de bicicleta ou a pé para médias e curtas distâncias.

Na ausência destes importantes serviços no próprio bairro ou em sua proximidade, a população contorna a situação como pode, no caso de Unidade Básica de Saúde, a procura é mais esporádica ou recorrem diretamente ao Hospital com riscos de agravamento da enfermidade; quanto à Escola, o transporte municipal acaba por suprir a distância e quanto à creche, a Moradora G. revela a dimensão do esforço para a solução do problema:

Hoje eu me importo com a lonjura daqui. Depois que nasceu o neném, como aqui não tem creche, a creche do bairro do lado não tem vaga e se tivesse é muito ruim! A frequência não é boa, não deixaria meu filho lá! Então acordo às 3:30h da manhã, preparo a marmita dele, do meu marido, preparo as mamadeiras, porque não vou deixar o neném na casa da minha mãe pra ela ter trabalho! Pego o neném levo de ônibus na casa da minha mãe, pego outro ônibus ou vou a pé para o serviço. Chego lá às 5:10 e entro no serviço às 6:00. Depois que saio do serviço, passo na minha mãe pego o neném e venho. O que sobra pra mim? Aqui não tem nada! (MORADORA G, DIÁRIO DE CAMPO)

Dentre todos os depoimentos de moradores, a moradora G trás a dimensão do problema e que recai sobre a mãe, que se vê diante de um esforço tão grande que ao voltar, percebe-se esgotada. “O que sobra pra Mim. Aqui não tem nada!” é a tradução da falta de dinamismo da vida social e coletiva no bairro: não há

nada no bairro, além de casas. A possibilidade do abandono do trabalho frente a falta de creche é uma possibilidade que a moradora considera.

Não só falta creche no CHVEAR, como também falta vaga na creche do bairro vizinho, como informa a Moradora G. Sua aflição é compartilhada por outras mães, que segundo a moradora acabam pedindo demissão por não conseguir solução a contento.

Dentre tantos relatos, este é o que mais demonstra a dificuldade inicial dos bairros não consolidados e desprovidos de instituições públicas complementares à habitação, quando não planejados.

Neste contexto, já é possível considerar que a distância de 500 metros do núcleo urbano mais próximo, constante nas diretrizes urbanísticas do PMCMV, não significa usufruir de urbanidade, tampouco garante que o que existe neste núcleo urbano seja suficiente para suprir demandas tão elevadas.

Reside aqui uma falha na análise das diretrizes urbanísticas do CHVEAR, justificada pelo grande volume de empreendimentos do Programa apresentados para análise do Setor de Engenharia da Caixa, segundo fala corrente entre os avaliadores terceirizados que prestam serviços à Caixa e segundo técnicos da Prefeitura de Marília, o grande volume de projetos no âmbito do Programa estimulou análises realizadas apressadamente, através de consultas de imagens por satélite disponíveis na internet, configurando pouco rigor na avaliação. Também, quando a análise origina a atribuição de responsabilidade à empresa construtora do empreendimento de prover a área de equipamentos ausentes, não fica garantida a execução, como é o caso de Marília.

A prefeitura certamente é parte omissa nesse processo, pois conhece os dilemas e dissabores dos grandes loteamentos desarticulados da provisão das instituições públicas, como no processo de formação da Zonal Sul, considerado um dos maiores erros da habitação de Marília. Depois de quase 30 anos o bairro é considerado consolidado, com subcentro comercial, escolas, UBSs, vida intensamente dinamizada, ainda que com altos índices de violência. Entretanto foi a mais amarga experiência do município, com desdobramentos que reforçam como uma intervenção populista nos moldes do CDHU cria guetos por não atrelar à política habitacional o desenvolvimento urbano planejado, de forma que integrasse o loteamento com a malha urbana já existente e com os serviços disponíveis.

Adotando invariavelmente a periferia para abarcar o loteamento, torna-se necessário levar também a infra-estrutura básica a pontos distantes, além de ser necessário dotar os loteamentos de equipamentos públicos relacionados à saúde, educação, lazer e convívio, que invariavelmente demoram a ser implementados, porque não só dependem da construção dos edifícios, quanto do provimento de materiais, equipamentos e da contratação de novos funcionários públicos para garantir o funcionamento.

No caso do CHVEAR, não podemos esquecer que a previsão era de 1.804 unidades habitacionais o que certamente seria um colapso do ponto de vista de infra-estrutura urbana, social e de serviços, a julgar pelas demandas já em curso com a entrega de 749 unidades. Sobretudo se a entrega das novas unidades habitacionais não for a par e passo com o suprimento das demandas de equipamentos sociais, se não está previamente articulado com o desenvolvimento planejado, há que se criar e manter um planejamento com base em prioridades, pois assim como a zona Oeste, as zonas Norte e Sul já apresentavam insuficiência e continuam demandando instituições públicas sociais. Cabe lembrar que o PMCMV também aportou por estas zonas.

É certo que o poder público tem dificuldade de construir e fazer funcionar tantos equipamentos quantos são necessários, entretanto os empreendimentos da EP mexicana, quando desarticulados da proposta de expansão urbana minimamente pensada pelo Município, invertem a ordem de prioridades dos investimentos públicos. A produção em massa é um dos agravantes dos problemas urbanos na constituição de áreas novas predominantemente de habitações de interesse social, ou seja, a introdução do agente privado, como definidor dos empreendimentos, faz com que o agente público corra atrás e que a população pressione.

O cumprimento do que foi atribuído à EP que se relaciona à contrapartida através de investimentos relativos à ampliação física da escola de ensino fundamental e de creche, no caso de Marília e pelo que alcança a pesquisa nos demais empreendimentos no Brasil, é fator de desqualificação do empreendimento e um exemplo de que o PMCMV incentiva a construção da unidade habitacional, mas não prioriza nem preserva a constituição de uma vida urbana capaz de melhorar a qualidade de vida desta população.

Invariavelmente os moradores reclamam das dificuldades da vida difícil longe dos serviços públicos e da qualidade das casas, mas excetuando a moradora que acorda as 3:30h da manhã para levar o filho na mãe e só depois vai trabalhar, e como ela certamente outras mães vivem a mesma celeuma, o que observamos na maioria dos depoimentos é que “tudo vale a pena”, “o aluguel era mais caro, aqui pago o que é meu”, “porque é minha”, “tenho o que deixar para minha filha” (Diário de Campo), reforçando que o ideário da casa própria é de fato motriz para preponderar sobre as agruras desta vida difícil.

Em outros casos, quando a família é proveniente de favelas ou da proximidade delas, quando o assunto é melhoria da habitação, embora saibam que a casa apresenta infiltrações, os moradores reconhecem símbolos que traduzem uma condição de moradia melhor, como relata o Morador J.

Aqui é melhor porque de onde eu vim o terreno era da prefeitura, era na favela do Bronks. [...] Lá a casa, se é que era casa, era de 3 cômodos, fraquinho! Quintal de terra, vizinhança ruim. Aqui a vizinhança é melhor. Eles reclamam, mas aqui é o paraíso. Eu também reclamo, mas é meu! (MORADOR J, DIÁRIO DE CAMPO).

O contexto desse relato precisa ser recomposto para que se alcance a dimensão das reclamações. A aproximação se deu depois da reunião de condomínio onde os moradores e a administradora entraram em acordo sobre as dívidas do condomínio após muita discussão e sucessivos impasses.⁷¹ Portanto, os ânimos estavam bastante alterados e a rejeição pelo modelo de vida condominial pareceu se dar muito mais pelo fato de terem desconhecimento da necessidade de contratação deste serviço, no momento do financiamento.

Muito diferente dos moradores das casas-lotes que se cercam de muros e distanciam-se dos problemas da vida coletiva, mas mantém uma relação cordial com seus vizinhos, os moradores dos condomínios do CHVEAR enfrentam-se cotidianamente, por todos os lados, em uma proximidade invasiva e desrespeitosa que em muito difere da vida coletiva que aparece no ideário da maioria dos entrevistados.

Medir de modo quantitativo determinados padrões que influenciam na qualidade de vida dos moradores de habitações populares, pode encontrar

⁷¹ Uma das reuniões de condomínio foi transcrita no Diário de Campo, Apêndice D.

razoabilidade para afirmações mais precisas, o que não é o caso, mas certamente que a leitura que se faz é que os moradores dos condomínios estão bem mais insatisfeitos, embora permaneça o ideário da casa própria a sustentar a permanência no lugar.

Outra importante consideração emergiu das diferenças de impressões acerca dos moradores das casas-lotes e das casas de condomínios: muitos alegaram que na hora da escolha do imóvel junto ao pessoal de vendas, escolheram “as casas com frente e quintal”, referindo-se às casas-lotes e não as casas no condomínio. Mas ao obter a aprovação do financiamento foram convencidos a aceitar casas em condomínio, caso contrário teriam que esperar muito tempo para conseguir de novo, como relata a Moradora MC:

Não escolhi morar aqui. Foi o vendedor que convenceu que só dava aqui. Tinha escolhido casa, mas quando aprovaram o financiamento era só para as casas de sobrado [piso superior das casas do condomínio, modelo quadriplex]. Casa é muito melhor! Tô com raiva e arrependida. (MORADORA MC, DIÁRIO DE CAMPO, parênteses nosso).

Outro fator que transparece com certa frequência é que a oferta das casas em condomínio parece ter alcançado a população moradora de favelas e esse dado é decorrente das conversas com os moradores quando sinalizam sua procedência, isso em comparação com os procedentes das casas, que em geral moravam em casas de aluguel na zona norte e zona sul, como já abordamos.

Algumas pistas de que essa população, ao mesmo tempo em que é mais solidária, tem enfrentado dificuldades nesta nova vida em condomínio, apresentando deformações no entendimento de vida coletiva, não sabendo ao certo o que isso significa, repetem: “aqui não dá pra ter vida coletiva”, ou então que “ninguém quer saber de se juntar, só de brigar”.

De fato o ambiente não incita a uma vida coletiva saudável e sim misturada e invasiva, com limites pouco claros entre os espaços comuns e espaços privados. Os moradores penduram tapetes e cortinas nas grades das escadas ao mesmo tempo em que cuidam do jardim em frente a sua casa e o cercam para que ninguém pise.

As relações são atritadas o tempo inteiro a ponto da última reunião de condomínio em agosto de 2013 provocar a saída intempestiva dos representantes da Administradora Calcular e uma provável interrupção dos serviços prestados. Os

moradores nem chegaram a discutir o rombo do condomínio e a inadimplência das taxas condominiais, pois iniciaram a reunião questionando itens irrelevantes sob o ponto de vista de valores e rapidamente se alteraram em acusações à idoneidade da administradora.

Os imóveis vazios são muito mais observados nos condomínios do que nas casas-lotes, a rotatividade também é maior, muitos imóveis estão alugados, há vários novos compradores com contrato de gaveta e muitos outros que abandonam os imóveis. Os que ficam alimentam-se do sonho casa própria realizado, ainda que lhes falem 24 anos para o término do financiamento.

O manual de regras do Programa minha Casa Minha Vida⁷² não permite a substituição de beneficiário após a conclusão do imóvel, ainda consta que:

No caso do proprietário ceder, vender ou alugar o imóvel antes do prazo final do financiamento ou mesmo utilizar o parcelamento para outro fim, ele deverá devolver o valor concedido acrescido da Selic, sem prejuízo de outras penalidades previstas em lei. (CARTILHA DO PMCMV).

A prática de locação e de venda com contrato de gaveta dos imóveis financiados sempre foram estratégias da população para permitir algum lucro na venda ou reparar situações afetadas à mudança de emprego o que os obriga a morar em outras regiões ou outras cidades. Como não há dispositivo no Programa que facilite esta adequação e para não perder o patrimônio, o morador lança mão destas práticas ilícitas, mas que são soluções, embora frágeis e de riscos, frente ao engessamento imposto.

Diante de tantas queixas e de um cenário muitas vezes conturbado e pouco esperançoso quanto aos rumos da habitação de interesse social praticada sob estes moldes, percebe-se uma ausência importante: os moradores desta vez não se queixam da burocracia que muitas vezes inviabilizaram a tomada de financiamento da população. No caso dos empreendimentos, consultores permanecem no estande de vendas, muitas vezes são contratados pelo empreendimento e atuam na etapa seguinte ao fechamento da proposta, incumbindo-se de auxiliar o interessado no levantamento da documentação e na análise de situação de crédito.

⁷² O manual de regras do PMCMV também é conhecido como Cartilha do Programa Minha Casa Minha Vida, compõe o Anexo 01 desta tese.

4.7 Investida da empresa mexicana no Brasil: tropeços e ausências

As razões pelas quais somente 749 unidades habitacionais foram erigidas e entregues de um total de 1.804 previstas para Marília, não parece significar a simples retração do mercado, mas a combinação de diversos fatores como (i) a repulsa da população ao produto mexicano frente à falta de qualidade da construção; (ii) a localização do empreendimento associado à falta de equipamentos públicos no bairro; o que por si só não sustenta o fato da empresa paralisar a construção e as vendas, já que essa recorrência é verificada em vários empreendimentos do PMCMV por todo o país. Em que pesem estas questões, ao menos não se alcança a compreensão de que tenha sido uma simples diminuição da demanda, mas certamente do acúmulo de erros que configuraram no “tropeço da construtora mexicana no Brasil”, conforme publicação do Jornal O Estado de São Paulo, em 27 set. 2010, em reportagem de Naiana Oscar.

O padrão construtivo, a produção em massa e a pouca articulação com o poder público local foram presentes em todos os empreendimentos da EP, tais como nas cidades de São José dos Campos, Marília (SP), Foz do Iguaçu (PR), Campo Grande (MS) e Marabá (PA), onde a EP atuou. Relatos sobre a falta de qualidade das casas foram e são recorrentes em todos os empreendimentos da EP no Brasil, como em São José dos Campos onde Naiara Oscar informa:

Perto da Estrada do Mato Dentro, na zona leste de São José dos Campos, o que se vê são casas enfileiradas, sem muro, iguais. Outro dia, parte do teto de uma delas caiu. As ruas já foram pavimentadas, mas ainda não têm nome. As cartas não chegam porque não há CEP. E telefone, só celular por enquanto. Nas calçadas, o barro é resquício da obra que está por terminar e os moradores, que começaram a chegar em junho, ainda esbarram em operários de uniforme. (OSCAR, 2010).

A falta de identidade do morador consequente da implantação monótona, problemas construtivos, serviço dos correios comprometidos pela falta de nomes de ruas, grande distância dos serviços urbanos como telefonia, internet e sinal de televisão, dificuldade na execução das áreas comuns ou públicas, desarticulação com poder público e autarquias que foram observadas em São José dos Campos, conforme aponta Oscar (2010) são também presentes em Marília.

Ainda que em Marília a escolha da área não tenha sido tão ruim, pois foi escolhida posteriormente à experiência de São José dos Campos em que o terreno de 250 mil metros quadrados foi considerado por quem conhece o mercado como um “mico”, por ser íngreme e encarecer a obra (Oscar, 2012), ainda assim permanece o equívoco da escolha pelo adensamento populacional (para os padrões de Marília) consequentes de uma produção habitacional em massa, justamente em uma das áreas mais inadequadas para esse objetivo. A articulação do transporte coletivo com as Zonas Industriais da cidade não se dá de modo rápido, pois o sistema viário não permite essa comunicação devido à presença das rodovias, que impede o trânsito de veículos do transporte urbano, devendo contornar pelo centro aumentando sobremaneira o trajeto e o tempo. Neste aspecto a escolha do terreno do único empreendimento da EP mexicana em Marília também foi um “mico”.

Para Oscar (2010) “o ambiente inacabado e carente de aperfeiçoamento é reflexo de como tem sido a experiência da companhia em terras brasileiras desde o fim de 2007, quando a Homex desembarcou no País.”

Somando o desempenho das três maiores empresas do setor imobiliário brasileiro como PDG, Cyrela e MRV, alcança-se 63 mil unidades comercializadas em 2009.⁷³ A EP que é referência e potência no setor de habitação econômica no México, “país que produziu em 2009 cerca de 600 mil unidades, número bastante superior à média brasileira antes do Minha Casa Minha Vida” (Fix, 2011, p.169), comercializou sozinha 58 mil unidades no mesmo período. Entretanto a EP no Brasil teve uma atuação muito inferior como admite Érika Taboada mexicana e presidente da EP no Brasil, alegando que “é insignificante” a conclusão de apenas 570 unidades da filial no Brasil, correspondendo a 1% das vendas globais da empresa, referindo-se às casas entregues em São José dos Campos.

A EP mexicana ganhou notoriedade no seu país ao adotar a produção em massa, a repetição dos processos construtivos para diminuir os custos dos imóveis e a produção rápida (conseguindo em 7 dias erguer uma casa e em 4 meses concluir um empreendimento), viabilizando o retorno financeiro dos investimentos da empresa. Reconhecendo a expansão do segmento de habitação popular com

⁷³ Evidentemente, que aqui não se está pleiteando a defesa de uma atuação de caráter monopolista como das grandes construtoras, mas observar que nessa lógica, que é a da EP, no Brasil, ela não logrou ser bem sucedida e as razões disso que aqui importa verificar.

oportunidades de atuação alavancadas pelos investimentos do governo federal com o lançamento do PMCMV, a mexicana que já analisava a entrada no mercado brasileiro e esperava repetir a mesma fórmula no Brasil.

No México, a construtora ficou conhecida por apostar na construção em massa para diminuir os custos dos imóveis e tornar o investimento rentável. A empresa também aposta na repetitividade dos processos construtivos. Seus empreendimentos, que possuem centenas de unidades, chegam a ficar prontos em quatro meses. As mesmas características serão mantidas no Brasil. (OSCAR, 2010).

A análise do mercado brasileiro carecia de maior atenção desde o momento do desembarque da EP mexicana no Brasil, pois na euforia que a oportunidade incitava, Clóvis Massuda, gerente de construção e projetos da construtora mexicana no Brasil dá mais pistas de rumos imprecisos ao anunciar que "vamos construir casas de dois e três dormitórios e também apartamentos de dois dormitórios", admitindo, que há algum tempo estava "de olho nas famílias com renda mensal entre seis e dez salários mínimos" (Oscar, 2010), o que por si só é uma contradição, pois 10 salários mínimos não é a faixa de renda que indica perfil do morador de habitação popular. Embora ainda com recursos do PMCMV, não passariam na análise da Caixa, que tem como norma compatibilizar renda familiar, valor do imóvel e capacidade de financiamento. Os empreendimentos que a mexicana implantou no Brasil, pela metragem da unidade habitacional e pelos custos apresentados se inserem mesmo é na faixa até 3 salários mínimos e de 3 a 6 salários mínimos.

Em nenhum momento da pesquisa foi possível oficializar as informações advindas de funcionários da construtora, nem mesmo os funcionários do estande de vendas se propuseram a fornecer dados ou recuperar históricos de vendas ou do perfil dos interessados, pois alegavam que eram proibidos de fornecer qualquer informação operacional, apenas informavam o que era praticamente público. Entre estas informações uma se destaca: segundo Funcionário C do estande, os imóveis eram destinados para interessados de qualquer renda entre 0 a 10 salários mínimos. Entretanto, percebeu durante os 2 anos em que atuou no empreendimento que as famílias que mais procuravam o empreendimento e eram aprovadas para financiamento, estavam na faixa de renda que girava em torno de R\$ 1.500,00 a R\$

1.800,00 mensais e que invariavelmente as famílias com renda acima destes patamares, perdiam o subsídio e se desinteressavam pela compra.

Esta informação é consonante com as características do PMCMV, que definem a diminuição do subsídio, quanto maior for a renda mensal.

Por outra chave, as dificuldades enfrentadas na pioneira experiência da EP no Brasil, em São José dos Campos faz transparecer a demora da EP para se firmar no país, explicada “por especialistas e empresários do setor” devido:

Primeiro, o fato de a empresa desconhecer o mercado brasileiro: mecanismos de crédito, perfil dos clientes e até os critérios para escolher um terreno. A própria Érika, quando chegou, conhecia pouco do mercado. "Sabia basicamente que era a terra do carnaval, do futebol e de gente feliz." (OSCAR, 2010, aspas do autor).

Para Fix (2011) as dificuldades da EP decorrem também da associação

[..] a uma construtora paulista e a sociedade não vingou. A desconhecida EOM, do empresário Jacques Khafif, chegou a ser dona de 33% da Homex Brasil. Nenhuma das partes dá detalhes do desentendimento, que culminou com a saída do sócio em agosto de 2008. (FIX, 2011, P. 170).

A estruturação da empresa no país perpassa então pela tentativa de associação com demais empresas do setor que são frustradas, e inicialmente pela contratação de todo quadro de funcionários sem terceirização “desde a equipe administrativa até pintores e corretores”, o que em muito difere das construtoras nacionais que em geral terceirizam mão de obra via contratos com empreiteiros e terceirizam as vendas para imobiliárias das cidades que atuam.

Contrariando os objetivos iniciais da EP, a terceirização de mão de obra é adotada, conforme veremos adiante, e se constitui em um dos agravantes da mal sucedida atuação da mexicana em solo brasileiro.

A mexicana também não investe em publicidade da mesma forma e com a mesma ênfase que as construtoras e incorporadoras brasileiras. Em Marília, a propaganda do empreendimento no CHVEAR era vista pela presença de inúmeros rapazes e moças de camiseta azul espalhados na área central e por alguns ônibus do transporte coletivos com película no vidro traseiro estampando imagem da casa e letreiro com telefone do stand de vendas montado no bairro, denotando baixos

investimentos em publicidade com clientes laçados na rua, um a um, características que em muito diferem das estratégias de propaganda das empresas nacionais.

Em pouco tempo de atuação no mercado brasileiro, as primeiras notícias de atraso de entrega dos imóveis começou a abalar a confiança na EP, tomando por base o caso de Marília, um dos quatro empreendimentos da empresa no Brasil, onde os relatos quanto à baixa qualidade da construção partiam dos próprios operários que diante do esgotamento da mão de obra qualificada (ou não) local disponível em Marília, foram trazidos de São José dos Campos e do interior do Pará, trazendo consigo o histórico da construtora na bagagem.

Em Campo Grande (MS), a EP começou a explorar o mercado imobiliário em novembro de 2010 e pretendia construir cerca de 1.700 unidades habitacionais em uma mesma área no extremo sul da cidade. Em meados de abril de 2011 os funcionários recorreram ao Ministério Público do Trabalho, denunciando a EP por “más condições de trabalho, abuso de poder, coação e problemas trabalhistas”, segundo reportagem de Bejarano e Squinelo⁷⁴, munidos de inúmeras provas para comprovar situações irregulares de trabalho na obra.

Em abril de 2010, a EP mexicana inicia as atividades em Marília atribuindo a uma outra empresa de São José dos Campos a responsabilidade pelo recrutamento de uma parte da mão de obra, cerca de 45 funcionários, para a construção das casas no CHVEAR. A referida empresa já havia sido notificada e autuada em R\$ 60.480,00 por irregularidades no recrutamento, e os fiscais do Ministério do Trabalho em visita ao canteiro em setembro de 2011, “constataram série de irregularidades estruturais e de higiene na casa que abriga os trabalhadores, na rua Hermínio Cavallari, há cerca de quatro quadras das obras”, segundo Jornal da Manhã de Marília⁷⁵, mantendo funcionários em alojamentos inadequados, superlotados, sem higiene, trabalhando com atrasos no pagamento e impossibilitados de retornar às suas cidades de origem em Barras, no Piauí. A construtora mexicana seria responsabilizada pelos pagamentos e pelo custeio do retorno dos trabalhadores, caso a empresa terceirizada não cumprisse a notificação.

⁷⁴ Na reportagem do O Jornal Eletrônico de Campo Grande, publicação de 12 de abril de 2011, há uma série de depoimentos de ex-funcionários que se acidentaram no canteiro de obras e de demissões que ferem os direitos trabalhistas, revelando ainda uma série de outros problemas afetos ao descumprimento da legislação trabalhista vigente.

⁷⁵ Em reportagem publicada no Jornal da Manhã, em 22 de setembro de 2011.

A reportagem aponta ainda uma série de ações trabalhistas contra a empresa, muitas delas em função do excesso de jornada de trabalho e acidentes no canteiro de obras. Nos meses seguintes, a construção das casas em Marília segue ritmo bem mais lento e são recorrentes os rumores de que a EP mexicana não vinha cumprindo os pagamentos com fabricantes e empreiteiros.

Um grupo de 15 pequenos empreiteiros de Campo Grande denunciam a possibilidade de um “calote” por parte da EP mexicana em entrevista à Evelin Araújo⁷⁶, entretanto o que chama a atenção é a forma de contratação destas empresas, segundo explicam:

Fizemos um contrato baseado no “risco sacado”, que nos faz perder 8% se pegássemos no banco o dinheiro antes de 150 dias, de acordo com o contrato. O problema é que o valor não é depositado pela Homex”, reclama um deles. De acordo com o outro, todos os quinze empresários estão nesta situação. “Nenhuma pequena empreiteira sobrevive sem receber por cinco meses, nós sabíamos disso, mas assinamos o contrato porque esperávamos sacar o dinheiro antes, mesmo que com desconto dos 8%. (ARAÚJO, Midiamix, em 09 set. 2011, aspas do autor).

Em que pese as práticas predatórias das empresas construtoras brasileiras, a EP parece ir além dessas práticas, impedindo parcerias a longo prazo.

Como o próprio nome diz, a operação é de risco, o prazo para saque supostamente está relacionado com o período do fôlego necessário à EP para equacionar vendas e desembolsos da Caixa, que de fato remetem tanto aos funcionários (terceirizados ou não), como aos demais contratados o ônus da espera, enquanto continua a prestação de serviços pelo receio de perder o que já lhe é devido.

O atraso na entrega dos imóveis é constante em todas as cidades em que a EP atua, assim como a promessa de milhares de unidades habitacionais nestas cidades vai arrefecendo. Muitas obras paralisam, as vendas despencam, a comercialização é bloqueada, os compradores obrigados à pagar taxa mensal de construção vêem seu sonho ruir e passam a exigir o ressarcimento dos valores já pagos via judicial.

⁷⁶ Em reportagem publicada em pela Midiamix, Jornal Eletrônico do Mato Grosso do Sul, em 09 de julho de 2011.

Assim como em outros empreendimentos do país, a Caixa-Seguros, responsável pelo Seguro de Término de Obras exigido em todos os empreendimentos em que a Caixa é executora ou gestora em nome da União, do FGTS ou, como é o caso do PMCMV, do FAR. O seguro é acionado em caso de abandono da obra ou em casos em que a construtora não tem condições de concluir o empreendimento.

Em Campo Grande, segundo reportagem de Reis⁷⁷, em 22 de março de 2013, quatro residenciais não foram concluídos: Cuiabá, 94,18%, Bem-te-vi, 87,90%, Amoreiras, 74,43% e Águas, 56% e a Caixa informa que “a instituição financeira ainda tem R\$ 3,5 milhões disponíveis para a Homex, que estão bloqueados até que os problemas de entrega sejam resolvidos.”

A Caixa negocia prazos e valores para a retomada das obras pela construtora, bloqueia os desembolsos enquanto os prazos não são cumpridos, mecanismo que visa garantir a retomada das obras, cessando os prejuízos de desembolsos por etapas não executadas.

No entanto, constantes reparos nas unidades já entregues, dívidas trabalhistas, atrasos de salários, sucessivas negociações do prazo para retomada das obras, dívidas com empreiteiros, atrasos no pagamento de fornecedores e por vezes, pagamentos com material de construção, vão justificando o esvaziamento do canteiros de obras.

As finas armações metálicas com emaranhado de conduítes pendurados são imagens cada vez mais observadas nos empreendimentos da EP mexicana e os tapumes antes intransponíveis vão se desfazendo pelos meses em que as obras estão abandonadas, como verificado em Marília, onde 58,49% do CHVEAR não foi concluído, sendo que das 1.804 unidades previstas, 688 não saíram do papel e 312 estão paralisadas.

Em audiência pública na Câmara de Vereadores, o Superintendente da Caixa de Campo Grande Paulo Antunes, justifica que o primeiro residencial entregue em campo Grande pela EP apresentou problemas consequentes da rapidez da construção e que:

⁷⁷ Em reportagem de Wendell Reis, publicada em pela Midiamix, Jornal Eletrônico do Mato Grosso do Sul, em 22 de março de 2013

[...] os trabalhadores trabalharam em três períodos – manhã, tarde e noite – para garantir a entrega. A pressa fez os imóveis apresentarem problemas na secagem que acabou resultando nas infiltrações. (REIS, Midiamix, 22 mar. 2013).

Na avaliação do vereador local:

[...] a prefeitura não dimensionou o tamanho do empreendimento quando a empresa se propôs a construir mais de 3 mil imóveis, o que envolvia a moradia de pelo menos 12 mil pessoas. Na avaliação dele, houve falhas em todos os setores envolvidos. (REIS, Midiamix, 22 mar. 2013).

A imperícia da EP deixa clara também a desatenção dos órgãos e agentes envolvidos na aprovação destes grandes empreendimentos. Se a construção das unidades habitacionais, que em um empreendimento habitacional são as mais concretas e reconhecíveis edificações da formação dos novos bairros, se não foram executadas, que dirá os demais itens que compõem o bairro.

As falhas da EP mexicana também foram verificadas em Marília, com aspectos em tudo semelhantes ao ocorrido em Campo Grande, levando a Caixa a acionar a seguradora para realizar a substituição da EP na conclusão das unidades em construção.

Outra medida da Caixa consistiu no bloqueio da comercialização das unidades da Tipologia 3 em Marília, composta pelos edifícios de 4 unidades dispostas em 4 pavimentos. Os compradores foram reembolsados, mas para a compradora da cidade vizinha Echaporã, que financiou um dos imóveis com a construção paralisada, os planos foram frustrados, pois:

Com o anúncio do empreendimento, ela que é de Echaporã ficou noiva, mas até o momento não pode agendar o casamento por conta do atraso na entrega do imóvel. Após ser informada de diversos prazos para conclusão ela entrou com uma ação para rescindir o contrato. (MARTINS, Diário de Marília, 11 ago. 2013)

Não são poucas as frustrações dos compradores e de modo expressivo os prejudicados tem procurado a justiça para resolver os problemas gerados pela não entrega dos imóveis e pelas cobranças já realizadas.

Diante dos constantes atrasos após negociações da EP com a Caixa para conclusão das obras nos diversos empreendimentos da EP no país, a instituição bancária aciona o Seguro de Término de Obra e amparada pelos recursos

financeiros bloqueados e não repassados à EP mexicana a partir da constatação da impossibilidade de conclusão das obras, está apta a contratar novas empresas para retomada e conclusão das obras, no menor prazo possível.

Em Marília o processo de retomada já foi efetivado e a conclusão das obras paralisadas pela construtora está em curso, pois a Caixa contratou empresas para a execução e conclusão das obras, entretanto o andamento é bem lento.

Este contexto de turbulências financeiras que envolve a EP, o descrédito no produto erigido, o descontentamento com a desassistência no jogo de empurra que poder público municipal e Caixa fazem quanto às demais responsabilidades devidas, alegando que o prometido era de responsabilidade da EP; deixam a população do CHVEAR, em situação de desamparo, certamente nos demais empreendimentos da EP também.

Esses procedimentos da EP e as constantes paralisações das obras verificadas em Marília potencializam um tipo de problema recorrente no histórico de habitação de interesse social: a invasão de empreendimentos inacabados, como hoje se verifica em outro empreendimento, desta vez no Rio de Janeiro, com a paralisação das obras e atrasos nas entregas, empreendimentos foram alvos fáceis para invasão e ocupação irregular, como observado em maio de 2011, no condomínio da Estrada dos Caboclos, “onde ao menos metade das 300 casas está invadida”. Na mesma Estrada dos Caboclos, “os apartamentos fazem parte das 3.781 unidades do MCMV entregues” e para o Secretário de habitação do Rio, Sérgio Bittar, o empreendimento obedeceu a parâmetros como proximidade da rede escolar e de saúde, “ao contrário do que dizem os moradores”.

Também há casos de invasões mais recentes, como em São José de Ribamar no Maranhão onde o impasse criado pela cobrança de ITBI para a qual a prefeitura não aprovou isenção do imposto no valor de R\$ 1.200,00, acarretou na inviabilidade da entrega de cerca de 4.250 imóveis.⁷⁸ O Residencial Nova Terra teve a reintegração de posse requerida em março de 2013, após a ocupação irregular pelas famílias que não foram sorteadas para receber os imóveis.⁷⁹

⁷⁸ Portal Eletrônico 15.

⁷⁹ Portal Eletrônico G1, em 27 de agosto de 2013. A invasão foi noticiada nos principais Jornais de televisão, registrando o confronto físico entre invasores e policias de choque do Maranhão.

Através de força policial e resistência dos invasores, a desocupação truculenta e nada pacífica deixou rastros de destruição nos imóveis, crianças machucadas, homens e mulheres feridos e a constatação de que o Programa Minha Casa Minha Vida, resgata antigos dilemas da habitação social: produz em massa, mas de maneira intensamente criticada diante da baixa qualidade dos imóveis. Em terrenos distantes e baratos para aumentar o lucro das construtoras, a velocidade das construções das habitações como jamais visto, vem acompanhada de baixa qualidade e da não constituição de vida urbana pela ausência de escolas, postos de saúde, transporte coletivo, acentuando conflitos de posse e de propriedade, e reforçando a segregação sócio-espacial.

A problemática da habitação de interesse social não parece estar centrada na origem das construtoras e sua característica nacional ou internacional, face aos últimos casos expostos no Rio de Janeiro e em São José de Ribamar, a questão não é essa ou aquela construtora, é tratar a habitação social e a política urbana com Planos mais abrangentes, explorando soluções diversificadas, descentralizando a ação da forma única calcada no financiamento, para então atender os diferentes perfis de beneficiários, inclusive daqueles que estão à margem do Programa.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, procuramos desenvolver o histórico da habitação desde quando se tornou um problema no Brasil, no tocante à constituição de um elevado déficit habitacional em especial à população de baixa renda, até o momento atual, quando o enfrentamento numérico do déficit habitacional ganha contornos similares aos constatados em experiências anteriores como a do BNH, no que diz respeito à produção em massa, periférica, baixa qualidade da construção e deficiências na infraestrutura urbana, como também a produção da COHAB e CDHU, produzindo espaços segregados e desqualificados sob o ponto de vista urbano e da unidade habitacional.

Pontuamos o período da arquitetura moderna em que soluções da habitação social marcaram e definiram o papel social do arquiteto, mesmo que no nível expositivo e menos aprofundado nos termos deste trabalho, mas com ênfase na prerrogativa do projeto moderno em articular a unidade habitacional ao conjunto de atividades essenciais para a vida social, através da previsão e construção dos edifícios e espaços de usos coletivos, que contribuíram para a qualificação destes espaços.

Com isso procuramos discutir e verificar a função dos espaços que dinamizam a constituição da vida urbana e da possibilidade que as novas propostas habitacionais e os arranjos urbanos com melhor qualificação, como dos jovens arquitetos reunidos nos escritórios de arquitetura contemporâneos e do quão significativo é constatar que são raras as publicações pelas revistas especializadas, dos projetos de habitação de interesse social, o que pode indicar uma participação de fato pequena dos arquitetos na questão da habitação para baixa renda, fator preocupante diante de um cenário em que volumosos recursos financeiros surgem, a partir de 2009, via Programa Minha Casa Minha Vida.

No campo das ausências, identificamos alguns agentes que deixam de agir, que se omitem ou se limitam frente à prenunciada problemática dos empreendimentos numerosos e periféricos, como a Caixa que se limita à verificação da norma e posicionando-se de modo mecânico face ao volume de empreendimentos para aprovação e liberação dos recursos; e do poder público

municipal, que faz vista grossa frente aos avanços de PMCMV pelas Áreas de Proteção Permanente, áreas de mananciais e áreas sem infraestrutura adequada.

Claro está, que a postura da CAIXA não é fortuita, sua natureza financeira, implica em prioridades que não aquelas de uma agência de habitação, o que coloca em questão a limitação, esta muito mais grave, do Ministério das Cidades na gestão da política habitacional.

Por outro lado, o que salta aos olhos é a maneira como são implantados os empreendimentos, invariavelmente por uma repetição que não segue a lógica, surgem projetos em sua maioria em casas dispostas em pequenos lotes, articulados por ruas e por áreas que constituem muitas vezes as sobras, os resíduos do esquema de implantação, definidos no papel como áreas verdes ou áreas de lazer, mas que na realidade não oferecem nenhum lazer significativo.

O agente da expansão da cidade através da habitação após o anúncio do Programa MCMV não é aquele que por excelência pensa a articulação entre desenvolvimento sustentável, arquitetura e urbanismo, mas sim por aquele em que as questões da lucratividade imperam em detrimento de outras questões como os partidos urbanísticos e arquitetônicos, ou seja, pelas construtoras que com antigos sistemas e arranjos irracionais constituem a periferia de nossas cidades à partir da habitação.

Neste sentido tenta-se recuperar o cenário que conforma as cidades frente a um poder público (ou a uma política pública) que delega a decisão da produção da cidade às empresas, constituindo então dois níveis da habitação para baixa renda: um ligado ao poder municipal em que algumas boas práticas são possíveis, como demonstramos nos exemplos de Porto Alegre e de Paraisópolis em São Paulo, frutos de entendimento da problemática habitacional e das parcerias com o poder público, mesmo que no caso de Paraisópolis através de uma situação específica, não coadunada ao perfil da administração municipal⁸⁰, integrados e voltados para a execução de projetos de habitação e urbanos alinhados aos preceitos contemporâneos e na exploração eficiente dos instrumentos urbanísticos a favor da democratização da cidade, a partir e através da produção habitacional.

⁸⁰ Considerando que a administração do prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab não se notabilizou por políticas públicas de qualidade.

Por outro lado, o estabelecimento de uma política habitacional pautada na obtenção da casa própria encontrou brecha através do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), no período de 1999 a 2009, e inaugurou a possibilidade de uma ruptura do ideário e do fetiche da casa própria.

Desta maneira resgatamos o arrendamento residencial como a alternativa que deu fôlego à construção civil em um momento de interesse do mercado na produção habitacional para baixa e média renda, atingindo números expressivos se comparados à habitação das duas décadas anteriores.

Sendo assim pontuamos o PAR como um dos precedentes do PMCMV, que, por todo o exposto, serviu de base para o desenho da produção habitacional de mercado e sinalizamos os entraves que começaram a despontar no cenário do arrendamento, quando surge o PMCMV que abortou qualquer outra modalidade que não fosse a oferta de habitação através do financiamento, enterrando também o Plano Nacional de Habitação que vinha sendo discutido.

A adoção do financiamento como única modalidade de acesso à moradia, conhecendo-se o alto preço da terra urbana que incide no valor do imóvel e considerando que as áreas mais baratas encontram-se na periferia e que optar pelas áreas na periferia é manter um equilíbrio que dá garantia aos lucros na produção habitacional a cargo da construção civil, este se constitui em um dos retrocessos que o PMCMV impõe por ser totalmente calcado no financiamento habitacional e por não aproveitar os imóveis vazios em áreas centrais e consolidadas, por não incentivar políticas de arrendamento e de aluguel subsidiado.

Dentre as características do PMCMV destaca-se a adição do subsídio como forma de reparar e ajustar sob algum aspecto a diferença entre o valor do imóvel para financiamento e o valor que a população consegue pagar.

O subsídio no PMCMV pode ser considerado como um grande avanço, em que pese o fato do subsídio incidir sobre o preço do imóvel, como mostramos através do caso do Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Reis em Marília-SP, que em junho de 2010 variava entre R\$ 65.000,00 a R\$ 80.000,00, para casas de 44,00m² a 46,00m², variação decorrente do tamanho dos lotes de esquinas que possuem área de lote maior.

Entretanto constatamos no mesmo período uma alta exagerada sobre os preços dos imóveis no mercado imobiliário de Marília, onde pequenos construtores

construíam casas geminadas com 104,00m² cada, em lotes de 150m² inseridos nos bairros populares e as comercializava rapidamente por cerca de R\$ 80.000,00, invariavelmente através de financiamento direto com a Caixa. Neste caso ainda era possível que o comprador utilizasse o subsídio para a compra da casa, obtendo o benefício para abater sobre o valor negociado e por um imóvel maior que o ofertado pelo empreendimento.

Esta comparação traz parâmetros para crer que o preço dos imóveis ofertados pela Empresa Pesquisada (EP), responsável pelo empreendimento CHVEAR era elevado, comparado à metragem da construção das casas produzidas pelos pequenos construtores e comparado à qualidade da construção. Em um ciclo que o mercado imobiliário absorve muito bem, os preços dos imóveis aumentavam constantemente. O subsídio é elevado por 3 vezes desde o início do PMCMV para compensar o aumento dos imóveis.

Além do que se verifica na escala da unidade habitacional, não nos furtamos no entendimento da escala urbana, através do relato de duas experiências em cidades do interior paulista: em Jaú, mesmo que em menor profundidade e em Marília, com mais propriedade; pontuando como a expansão das cidades no âmbito do PMCMV se dá à revelia do Plano Diretor. Que não é o instrumento milagroso para solucionar cidades, carece de discussão e constantes revisões, entretanto se coloca como um importante instrumento legal regulador para o crescimento das cidades, sem comprometer o desenvolvimento econômico esperado e certamente sem proibi-lo, mesmo porque a base do seu sucesso é permitir que a cidade cresça, se desenvolva, gere recursos, mas de modo mais justo e democrático, atuando aí no campo da sustentabilidade.

Para onde caminhamos quando o próprio governo federal estimula ou não impõe mecanismos que permitam a construção de 2 milhões de moradias em curto espaço de tempo, sem a articulação, nem a responsabilidade necessária para criar os demais itens complementares à moradia?

Caminhamos para cidades em que a periferia volta a ser, se é que deixou de ser em algum momento, lugar de concentração de pobres, desassistidos, carentes, agrupados na mesma área, com casa própria. Desta maneira o agravamento das demandas sociais se impõe de modo iminente.

Quanto à verificação das diretrizes urbanas, apresentamos as áreas pensadas para os empreendimentos do MCMV em Jaú e em Marília, estabelecendo um comparativo entre estas decisões e a área de expansão para habitação de interesse social demarcadas nos Planos Diretores Municipais.

Neste contexto, é possível afirmar que a distância de 500 metros do núcleo urbano mais próximo, constante nas diretrizes urbanísticas do PMCMV, não significa usufruir de urbanidade, tampouco garante que o que existe neste núcleo urbano seja suficiente para suprir demandas tão elevadas.

Pelas observações do Conjunto Habitacional Trieste Cavichioli em Marília e pela pesquisa mais aprofundada no CHVEAR, demonstramos a ausência de serviços urbanos, as dificuldades de integração destes novos bairros com a malha viária da cidade e consequentemente as dificuldades que os moradores sofrem em função destas ausências, como no acesso ao trabalho, invariavelmente localizados distantes destes novos bairros, o que demanda sobremaneira o transporte coletivo já que se trata de uma população que se trata de uma população que acessa e mantém com mais dificuldade o transporte individual.

Isso, e tudo que foi dito, demonstra que a política habitacional, fundida à política de emprego e ao incentivo da produção em massa que norteiam o PMCMV, se impõe desarticulada da política urbana e em especial da política urbana municipal de alguma maneira presente nos Planos Diretores Municipais.

Os movimentos iniciais do PMCMV em Jaú e as práticas observadas que desenham uma parte da política habitacional de Marília, corroboram e sustentam a tese de que subjugada à decisão apenas das construtoras, sem a intervenção e orientação das prefeituras o prejuízo para a cidade é evidente e com desdobramentos a médio e longo prazo, que no limite da questão, impactam a sustentabilidade da cidade.

As cidades médias, como é o caso de Marília e mesmo as pequenas cidades não apresentam a mesma problemática que as grandes cidades e metrópoles do país, ao menos não na mesma proporção. Supostamente teriam tempo de reverter a urbanização que está presente nas cidades maiores, adotando um padrão diferenciado e melhor, preservando a sustentabilidade das cidades. Porém, não é o que se vê e as cidades pequenas e médias produzem e reproduzem os mesmos padrões inclusive de décadas atrás.

Constituímos o arcabouço da habitação e da expansão urbana características de Marília, como forma de explicitar e pontuar a preocupação com os desdobramentos que a implantação de um empreendimento com previsão de 1.803 unidades habitacionais, como o CHVEAR, acarretam e nesse aspecto a não construção de 1.054 destas 1.803 unidades também, já que constatamos a paralisação das obras em função dos desacertos da construtora mexicana que reconhece extrema inabilidade para atuação no mercado brasileiro.

Assim, constatamos que com a paralisação das obras e posteriormente com o bloqueio da comercialização das novas unidades habitacionais, a Empresa Pesquisada (EP) deixa também de cumprir com o que lhe foi atribuído e que se relaciona à contrapartida através de investimentos relativos à ampliação física dos serviços públicos, que seria a ampliação da escola e a edificação da creche, verificado no caso de Marília e pelo que alcança a pesquisa nos demais empreendimentos no Brasil, como em São José dos Campos, Marabá (PA) e Campo Grande (MS), cidades que a EP atuou e apresentou a mesma inabilidade.

Isto significa que dimensionar um elevado número de unidades habitacionais em um empreendimento na periferia – o que por si só já é preocupante devido à demanda que essa população gera e devido à segregação física e sócio-espacial – requer cuidado, pois o elevado número pode justificar que o poder público se mova mediante as pressões da população e atenda às necessidades da população de modo planejado. Entretanto um número menor de habitações e de famílias, embora seja demanda, pode não sensibilizar suficientemente a administração pública, e os benefícios para o bairro demorariam a chegar.

A paralisação das obras é sempre fator de desqualificação do empreendimento e um exemplo de que o PMCMV incentiva a construção da unidade habitacional, mas faz vista grossa para a real condição que as construtoras tem de atuar nesse setor e ainda que o programa não prioriza nem preserva a constituição de uma vida urbana capaz de melhorar a qualidade de vida da população moradora.

Além disso, procuramos entender o que significava a proposta de uma diversificação da tipologia habitacional como no caso do CHVEAR e de que forma esta variação poderia contribuir para uma melhor identificação dos moradores com o bairro.

Evidenciamos que permanece a preferência pela tipologia casa-lote em que os moradores se sentem mais seguros a partir do momento que constroem os muros das divisas e ainda se dispõem a fazer alterações que implicam em adequações do espaço habitacional às suas necessidades.

Portanto a horizontalização da produção habitacional encontra respaldo na preferência dos moradores de Marília e sabemos que este é um fator contraditório às características geomorfológicas do município que com a presença dos itambés, tem sua área de expansão bem menor e fragmentada.

Quanto à tipologia que induz à vida condominial, o arranjo adotado pela Empresa Pesquisada é muito criticado pela população moradora que se vê refém de um modelo que sim, possui uma estética diferenciada, mas que na prática não funciona como modelo que estimula a vida coletiva, pelo contrário, desqualifica a vida coletiva, face às reduções dos itens que poderiam conferir segurança e lazer compartilhados entre os condôminos, justificando então uma chave da vida coletiva.

Do ponto de vista do morador e de sua família, a armadilha da casa própria os faz suportar todas as agruras de uma vida em que a casa está distante de toda significação urbana e inclusive do trabalho, mas é dele (ou ainda será, após a quitação do financiamento), constitui patrimônio e será herança dos seus filhos.

Na ausência de agentes que atuem no campo das decisões para melhoria das periferias por onde brotam casas, o Ministério Público Federal passa a ser o agente articulador entre a população, representada pela Associação dos Moradores – instituída legalmente e sob a tutela do Trabalho Técnico Social, exigência constante nas normativas da Caixa – e os órgãos responsáveis pelo fornecimento de serviços básicos, ainda operando muito pouco nas questões do direito à educação e à saúde que deveriam vir acoplados ao direito à habitação, mas ainda assim tomando a questão dos serviços essenciais na base do direito legal.

Quando o mercado imobiliário passa a reger a produção da cidade calcado na obtenção de maior lucro através da rapidez e da construção em massa das habitações de interesse social, não incorporando nas metas a qualidade da habitação, tampouco do espaço urbano, cria periferias monofuncionais, afastando a possibilidade da riqueza da vida urbana, como constatados no Residencial Trieste Cavichioli e no CHVEAR em Marília, bairros que não refletem a vivacidade diurna e menos ainda noturna.

Nesse aspecto o poder público municipal foi e continua sendo condescendente com a prática da periferização e da reprodução de espaços sem qualificação. Na implementação do PMCMV o poder público municipal, como verificado em Jaú e Marília no âmbito dessa pesquisa, não utilizou da prerrogativa de condutor da política territorial e urbana, articulados via instrumentos urbanísticos do Plano Diretor, capazes de reparar tão graves desvios dos propósitos de crescimento sustentável previstos para a cidade, quando ao cargo das construtoras. O papel do poder público municipal na escolha das áreas que receberiam as habitações poderia ter sido nos moldes de como foi a escolha das áreas do PAR em Marília. Foi decisão conjunta, entre interessados na construção, técnicos da prefeitura e representantes da Caixa.

A conclusão possível para tal omissão é a dificuldade igualmente histórica de interpor-se perante os objetivos de alta lucratividade que imperam no setor da construção civil que precisa ser vencido, sob pena de acarretar na impossibilidade de gerir a cidade de modo democrático, como no caso da produção do BNH e das cartas de crédito do Governo Collor, que, como vimos, produziram “empreendimentos problemas”, que durante quase duas décadas envolveu poder público municipal na reparação da infraestrutura básica e de serviços ausentes nestes empreendimentos.

Para o enfrentamento ou no estabelecimento de parceria com setor da construção civil, seria necessária a previsão de dispositivos de indução à parceria e interlocução entre estes poderes na base de formulação das normativas do programa que garantissem a inserção na malha urbana, de fato urbana.

O que a pesquisa apurou foi uma proximidade com os símbolos que caracterizam a vida urbana, entretanto diante de 1.803 unidades habitacionais, como no CHVEAR, há que se garantir e para isso conferir, não apenas proximidade com núcleo urbano, mas sim a disponibilidade destes recursos urbanos face à nova população que se constituirá nesses bairros.

No tocante à Caixa, a pesquisa detalha as normativas que pretendem conferir qualidade à habitação, como no disposto do Programa Selo Azul, entretanto não se percebe a aplicação destas normas na produção habitacional estudada.

Entretanto, sabe-se pelo histórico da habitação de interesse social ou do segmento econômico no Brasil que o poder público municipal exercendo seu papel,

poderia significar uma demora, como definiu Nabil Bonduki, para as “metas cabalísticas” de 2 milhões de moradias construídas no curto espaço de tempo almejado pelo governo federal.

Os tropeços da construtora pesquisada envolveram parte de nossa pesquisa, por auxiliar no entendimento da dinâmica do programa e no sentido de expor as fragilidades e consequências dessa atuação.

Disto podemos concluir que o preço para a pouca afinidade com a lógica da produção habitacional brasileira, a legislação trabalhista, o mercado de terras e as operações financeiras envoltas no Programa Minha Casa Minha Vida, tem custado caro para a empresa mexicana, que é atualmente reconhecida como empresa falida no Brasil, deixando obras inacabadas, moradores furiosos, bairros desqualificados e imersos em problemas.

Erros da Empresa Pesquisada por desconhecer o mercado brasileiro, os mecanismos de crédito, perfil dos clientes e até os critérios para escolher um terreno.

O ônus da aventura mexicana no Brasil é repassado ao poder público (e evidentemente aos beneficiários do programa, reais ou virtuais), como em outras bravuras habitacionais de outrora, assim cria-se o cenário dos antigos e novos dilemas da história da habitação brasileira: produção em massa associada à baixa qualidade; novos bairros associados à população carente e exclusão social que ao que tudo indica, pode estar se repetindo em inúmeros empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida.

O presente trabalho encontrou dificuldades na constituição do perfil dos moradores frutos da evasão e rotatividade muito presentes, que não permitiam a continuidade dos levantamentos de dados com os mesmos moradores, sendo necessário adequar-se à rotatividade e entrevistar moradores diversos e em maior número para garantir um conjunto de informações que delimitassem um quadro generoso dos problemas, das queixas, dos anseios e das motivações para esta nova vida. Apesar de uma inicial desconfiança pela nossa presença, fruto também de uma grande desconfiança por parte dos moradores de qualquer abordagem, uma vez que, como demonstramos, têm uma relação bastante atritada com a construtora, certamente foi fator que dificultou aproximações, mas apenas no início da pesquisa

de campo. Ao longo da pesquisa a desconfiança foi se desfazendo, permitindo constituir o arcabouço que norteou as reflexões desta pesquisa.

Percebe-se, contudo que quando se queixam enfaticamente dos problemas do transporte, da grande distância entre suas casas e o trabalho, da falta de escola e de posto de saúde, dos transtornos que a falta de creche acarretam no cotidiano, ainda assim, são uníssonos na verbalização de que vale a pena porque a casa é própria!

O presente trabalho abre senda para outras pesquisas que estabeleçam de modo pormenorizado questões afetas à escala de implantação, que articulem questões do desenho urbano e da implantação do empreendimento relacionado à provisão de áreas verdes, bem como nos desdobramentos que os empreendimentos do PMCMV irão demandar pelos próximos anos.

Uma questão que se coloca, entretanto não se desenvolve no âmbito deste trabalho pelo esforço de foco é considerar que no palco das reivindicações e manifestações populares ocorridas a partir de junho de 2013, a pauta geradora das manifestações foi o transporte público, na sequência diversas outras pautas foram incorporadas, entretanto inicialmente não foi vista com relevância a reivindicação por moradia.

De alguma maneira o Programa Minha Casa Minha Vida interfere no ideário da população quanto à obtenção da casa própria de modo mais simplificado e de fato acessível, especialmente pela política de subsídio que aproxima a renda da família ao valor do imóvel, disseminando a crença de que há algum enfrentamento ao menos quantitativo da questão habitacional e de alguma maneira isso pode significar avanço. Entretanto a qualidade da própria moradia, da vida urbana, as demais demandas sociais e a distância da nova moradia face ao local de trabalho e aos serviços públicos ainda é questão nodal e que demanda enfrentamentos no nível da política urbana, em que o Programa não sinaliza avanço.

REFERÊNCIAS

- ABIKO, Alex Kenya; BARREIROS, M.A.F. (1993). **Locação social enquanto programa habitacional alternativo**. In: ENCONTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA DO AMBIENTE CONSTRUTIVO, 5., São Paulo, 1993. Anais. São Paulo, ANTAC, 1993.
- ABIKO; GÓES, Luiz Fernando; BARREIROS, Mário Antonio F. **Política habitacional na França: locação social e Villes Nouvelles**. São Paulo: EDUSP, 1994.
- ALMEIDA, P. R. (2006). Um balanço preliminar do Governo Lula: a grande mudança medida pelos números. **Revista Espaço Acadêmico – Nº 58 – Março de 2006**.
- ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. (2009). **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa, Minha Vida**. Mimeo, julho de 2009. Disponível em: <http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=3580&Itemid=79>
- ARAUJO, Ana. Cristina. S. **A casa (própria) alugada no Programa de Arrendamento Residencial: questões da política pública habitacional e o caso do Jardim Cavalari em Marília/SP**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-19022008-154729/pt-br.php>> Acesso em: agos. de 2013.
- ARAÚJO, Evelin. Empreiteiras denunciam esquema da homex para dar calote em pequenos escritórios. 09 jun. 2012. **Midiamix Jornal Eletrônico**, Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.midiamax.com.br/Geral/noticias/806369-empreiteiras+denunciam+esquema+homex+para+dar+calote+pequenos+escritorios.html#.UhksLBtwrXU>>. Acesso em: jun. 2012.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE DERECHO DE LA CONSTRUCCIÓN. (ORG) (2003) **Anais do Congresso Internacional Mercado y Vivienda**, Barcelona, 3 de outubro de 2003.
- AZEVEDO, Sergio; ANDRADE, Luis. Aureliano. G. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. Disponível em: <<http://www.bvce.org/Livros/BrasileirosDetalhes.asp?IdRegistro=253>> Acesso em: setembro de 2011.
- AZEVEDO, S. **A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 1996.

- AZEVEDO, Sérgio. **Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências.** In: CARDOSO, Adauto Lúcio. (org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas públicas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX.* Porto Alegre: ANTAC, 2007. Coleção Habitare, p.12 - p. 41.
- BACK, Vilmar. **Arrendamento residencial. Um estudo da implementação do Programa em Blumenau – SC.** Dissertação (Mestrado) – Centro de Educação de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais, Universidade do Vale do Itajaí, Santa Catarina, 2005
- BARREIRA, Maria. Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (orgs) (2001). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais.** São Paulo: IEE/PUC-SP.
- BEJANARO, Celso; SQUINELO, Vinícius. Operários denunciam Homex ao Ministério Público do Trabalho. 12 abr. 2011. **Midiamix Jornal Eletrônico**, Mato Grosso do Sul. Disponível em: <http://www.midiamax.com.br/noticias/749084-operarios+denunciam+homex+ao+ministerio+publico+trabalho.html#.UhktgRtwrXU>. Acesso em: jun. 2012.
- BLAY, Eva A. **Eu Não Tenho Onde Morar - Vilas operárias na cidade de São Paulo.** São Paulo: Nobel, 1985.
- BONDUKI, Nabil. **Habitar São Paulo: reflexões sobre a gestão urbana.** São Paulo: Estação Liberdade, 2000.
- _____. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria.** São Paulo: FAPESP, 1998.
- _____. **Habitat – As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras.** (org.). São Paulo. Studio Nobel, 1996.
- _____. **Arquitetura e Habitação Social em São Paulo 1989/1992.** In 2ª **Bienal Internacional de Arquitetura de São Paulo.** IAB e Fundação Bienal de São Paulo, agosto 1993.
- _____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** Revista Eletrônica de Arquitetura. Rio de Janeiro – RJ. ISSN 1984- 5766/ Nº 1-2008
- _____. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida.** Disponível em: http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=281:do-projeto-moradia-ao-programa-minha-casa-minha-vida&catid=40:materiais-sobre-politica-de-habitacao&Itemid=68 Acesso em: dezembro de 2012.
- _____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** 2012. Disponível em:

<<http://www.historiaestudio.com.br/wp-content/uploads/2012/10/Deficit-Habitacional-II.pdf>> . Acesso entre junho e dezembro de 2012.

_____. **Por um novo modelo de desenvolvimento urbano.** Carta Capital – Revista eletrônica, 14 de maio 2013.

_____. ; BUZZAR, Miguel A. (coord.) **Elaboração de Metodologia de Avaliação dos Programas Habitacionais e de Saneamento Financiados com Recursos do FGTS no Estado de Minas Gerais, 1999/2002**, Depto. de Arquitetura e Urbanismo da EESC USP e FIPAI. Coordenação: Profs.Drs. Nabil G. Bonduki e Miguel Antonio Buzzar. (12 Relatórios – vários volumes).

BUZZAR, Miguel Antônio. (org). **Aplicação de Metodologia de Avaliação dos Programas Habitacionais e de Saneamento Financiados com Recursos do FGTS no Estado de Minas Gerais:** Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC USP e FIPAI, 2003/2004.

BUZZAR, Miguel Antônio. **Avaliação, valor e habitação de interesse social.** in Qualidade no Projeto de Edifício, org Márcio Minto Fabrício e Sheila Walbe Ornstein, RIMA ED., SÃO CARLOS, 2010.

BRESCIANI, Maria Stella M. **Londres e Paris no século XIX: o espetáculo da pobreza.** São Paulo: Brasiliense, 1989.

CAIXA . **Relatório de Sustentabilidade CAIXA 2011.** Disponível em: <http://www1.caixa.gov.br/relatorio_sustentabilidade/pt/cap13.html> Último acesso: 30/01/2013.

CARDOSO, A . L. RIBEIRO, L. C. Q. **A Municipalização das Políticas Habitacionais. Uma avaliação da experiência recente 1993 – 1996.** Relatório Final - Parte I Avaliação de Desempenho dos 45 municípios estudados. Observatório de políticas Urbanas e Gestão Municipal. IPPUR/UFRJ – FASE. FINEP. Rio de Janeiro, 1996.

CARDOSO, A. **Política Habitacional: a Descentralização Perversa,** In: Cadernos IPPUR. Planejamento e Território – Ensaio sobre a desigualdade 2002-1 - 2002-1. p. 105 a 122. UFRJ e DP & A Editora. Rio de Janeiro. 2002.

_____. (org.). **Habitação social nas metrópoles brasileiras: uma avaliação das políticas públicas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX.** Porto Alegre: ANTAC, 2007. Coleção Habitare.

CARVALHO, C. E. **O fracasso do Plano Collor: erros de execução ou de concepção?** Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia – ANPEC. Revista Eletrônica, Vol. 4, número 2 – julho/dezembro 2003. Disponível em <http://www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n2p283_331.pdf> Acesso em: dezembro/2012

- CASTRO, Carolina Maria Pozzi. **A explosão do autofinanciamento na Produção de Moradia em São Paulo nos Anos 90**. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- CATTANI, R. L. **Conjunto de viviendas Zezinho Magalhães Prado: CECAP Cumbica**. 9º Docomomo Brasil, Brasília, abril de 2011. Disponível em: <www.docomomobsb.org> Acesso em: junho, 2013.
- CHAVES, Bruno. Rombo à vista: Homex paralisa obras e paga dívidas com material de construção. 06 maio 2013. **Midiamix Jornal Eletrônico**, Mato Grosso do Sul. Disponível em: <[http://www.midiamax.com.br/noticias/851180-rombo+vista+homex+paralisa+obras+paga+dividas+com+material+construc](http://www.midiamax.com.br/noticias/851180-rombo+vista+homex+paralisa+obras+paga+dividas+com+material+construc%20ao.html) ao.html.> Acesso em: jun. 2013.
- CHAVES, Bruno; SQUINELO, Vinicius. Homex abandona obras em Campo Grande e Caixa assume “problema”. 07 ago. 2013. **Jornal eletrônico Campo Grande News**. Disponível em: <<http://www.campograndenews.com.br/economia/homex-abandona-obras-em-campo-grande-e-caixa-assume-problema>>. Acesso em: ago. 2013.
- COELHO, Will R. **O Déficit das Moradias: Instrumento para avaliação e Aplicação de Programas Habitacionais**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – FINEP, 2002.
- COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.
- CYMBALISTA, Renato. **Refundar o não fundado: desafios da gestão democrática das políticas urbana e habitacional no Brasil**, de 28/4/2005. Revista Eletrônica Cidadania na Internet. Disponível em: <http://www.cidadania.org.br/conteudo.asp?conteudo_id=4887&secao_id=100> Acesso em: 18/11/2006.
- DEÁK, C. e SHIFFER, S. (Org). **O processo de urbanização no Brasil**. Prefácio. São Paulo: EDUSP, 1999. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deoprojeto/c_deak/CD/index.html> Acesso em: 22/07/2005.
- DIÁRIO. **Chuva alaga condomínio recém construído**. Diário de Marília, Marília, 18 jan. 2012.
- DIDUP – **Diretoria de Parcerias e Apoio ao Desenvolvimento Urbano, GEPAD** – Gerência de Processo Administrativo Disciplinar da Caixa Econômica Federal. Termo de Referência do Programa de Arrendamento Residencial – Programa do Trabalho Técnico Social, de 26 de janeiro de 2004.
- EMBAIXADA DA FRANÇA NO BRASIL. **Moradia e habitação na França**. Ficha de informação, 2001. Disponível em: <<http://www.ambafrance.org.br>>. Acesso em: 24 de julho de 2007.

- FAGNANI, Eduardo. **População e bem estar social no Brasil: 40 anos de ausência de política habitacional popular no Brasil (1964-2002)**. Campinas: Unicamp, 2006.
- FARAH, Marta ferreira dos Santos. **Processo de trabalho na construção habitacional: tradição e mudança**. São Paulo, Annablume, 1996.
- FERREIRA, Ana Cristina. **A análise da cesta de materiais de construção no Estado de Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2004.
- FIX, M. A.B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**, Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, 2011.
- FGV PROJETOS. (2007). **O Crédito Imobiliário no Brasil: caracterização e desafios**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em <http://www.abecip.org.br/imagens/conteudo/publicacoes_e_artigos/trabalho_fgv.pdf> Acesso em setembro/2011.
- FRAMPTON, K. **História crítica da arquitetura moderna**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2000**. Belo Horizonte: FJP, 2001.
- _____. **Déficit Habitacional no Brasil 2005**. Informativo CEI. Belo Horizonte: FJP, 2007. Disponível em: <http://www.fjp.gov.br/produtos/cei/infocei_deficitbr2005.pdf>. Acesso em: 22 de julho de 2007.
- GEROLLA, Giovanny. Especial Habitação: Vila Operária. Revista AU. São Paulo, n.186, p.26-31, set.2009
- GEROLLA, Giovanny. Especial Habitação: Integração Urbana. Revista AU. São Paulo, n.186, p.38-43, set.2009.
- GOMES, M. F. C. M.; PELEGRINO, A. I. C. (org). **Política de habitação popular e trabalho social**. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 2005.
- HARVEY, David. **Condição Pós Moderna**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 1989.
- HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- HORTA, Maurício. Especial Habitação: Puxadinho Formalizado. **Revista AU**. São Paulo, n.186, p.44-49, set.2009.
- IBGE BRASIL (2008). **PIB 2008**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>

IBGE (RJ), **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – 2005**. Microdados. [Rio de Janeiro, 2006]. CD-ROM.

JORNAL DA MANHÃ.. Trieste Cavichioli. Endereço de contemplados é definido em sorteio. **Jornal da Manhã**. Publicado em 26/07/2011. Disponível em <<http://www.jornaldamanhamarilia.com.br/noticia/9190/Trieste-Cavichioli-Endereco-de-contemplados-e-definido-em-sorteio/>> Acesso em: jun. 2012.

JORNAL DA MANHÃ. Empresa autuada em R\$ 60 mil por desrespeito às leis trabalhistas. **Jornal da Manhã**. Marília, 22 set. 2011. Disponível em: <http://www.jornaldamanhamarilia.com.br/noticia/9997/Empresa-autuada-em-R-60-mil-por-desrespeito-as-leis-trabalhistas/>>. Acesso em: jun. 2012.

KOWARICK, Lúcio F. F. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

_____. **Lutas sociais e a cidade de São Paulo: passado e presente**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

LEITE, Carlos. Qual será o impacto do boom imobiliário nas grandes capitais brasileiras?. **Revsita AU**. São Paulo, n. 173, p.18-19, ago. 2008.

LEI nº 4 380/64 de 21 de agosto de 1964.

LORENZETTI, M^a. Silvia Barros. **A questão habitacional no Brasil**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Estudo de julho de 2001. Relatório apresentado com base em monografia final do curso de Especialização em Políticas Públicas da EEPG/UFRJ, em 1998 e em artigo publicado na Revista da ASLEGIS. Disponível em:<<http://www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema14/107075.pdf>> Acesso em 18/05/2006.

MAIO, Carina Oliveira de; SANT'ANA, Daniela Glizt. **Política Habitacional na França**. Monografia (Graduação) Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Departamento de Engenharia e Construção Civil, Disciplina Gestão Habitacional e Tecnologia. São Paulo, 2006.

MANTEGA, Guido. **A Economia Política Brasileira**. São Paulo/Rio de Janeiro: Polis/Vozes, 1984.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

MARICATO, E. **Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC**. Revista Praga, São Paulo: Hucitec, v. 1, n. 6, p. 67-78, 1998.

- MARICATO, E. **A nova Política Nacional de Habitação**. Jornal O Valor. 24/11/2005. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_novapoliticaHab.pdf> Acessado em 04 de dezembro de 2012.
- MARICATO, E. **O 'Minha Casa' é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. In: Carta Maior, 27/05/2009. Disponível em: <http://www.cartamaior.com.br>. Acesso em: março 2010.
- MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARINS, P. C. G. **Habitação e Vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras**. In: SEVCENKO, N. (org) História da vida privada no Brasil. República: da Belle Époque à Era do Rádio. V. 3. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- MARTI, Silas. Especial Habitação: Habitação Identificada como casa. **Revista AU**. São Paulo, n.186, p.32-37, set.2009.
- MARTINS, Cibele. Homex abandona obras, deixa dívidas e 200 ações trabalhistas. **Jornal Diário de Marília**. 11 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.diariodemarilia.com.br/Noticias/124616/Homex-abandona-obras-deixa-dvidas-e-200-aes-trabalhistas>>. Acesso em: ago. 2013.
- MIELE, S. A. F. O lugar dos investimentos imobiliários financeiros na reprodução capitalista da metrópole de São Paulo. X Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez Años de câmbios em el mundo, em La geografia y em lãs Ciências Sociales, 1999-2008. Barcelona, maio de 2008. Disponível em: Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/-xcol/345.htm>>. Acesso em: 27 maio 2013.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Programa de Arrendamento Residencial terá investimento de 1 bilhão em 2008**. Boletim de notícias, 20/05/2008. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/noticias/programa-de-arrendamento-residencial-par-tera-orcamento-de-r-1-bilhao-em-2008/noticia_view>. Último acesso em 10/10/2008.
- MOLL DEL ALBA, Chantal. **La construcción en suelo ajeno: la posible separación de la propiedad inmobiliaria**. (A construção em solo alheio: a possível separação da propriedade imobiliária). Barcelona: Editorial Difusion Jurídica. 2004.
- _____. **A aquisição de habitação na França: sistemas alternativos de propriedade**. In: PERINET-MARQUET, Hugues. Asociación Española de Derecho de La construcción, (org.). Barcelona, em 03 de outubro de 2003. Congresso Internacional *Mercado y Vivienda*, 2003. Disponível em: <www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/programas-urbanos/biblioteca/regularizacao-fundiaria/textos-diversos/habitacao_franca_chantal.pdf>. Último acesso em: 14/10/2008.

- NAIME, J. Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano. UFRGN. Disponível em <http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST3_Jessica_Naime.pdf>
- OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à Razão Dualista - O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- OLIVEIRA, Roberto Reis de. **Mídia televisiva em Marília: histórico, problemas e perspectivas. 2005**. Disponível em: <<http://www.jornalismo.ufsc.br/redealcar/cd3/audiovisual/robertoreisdeoliveira.doc>>. Acesso em: 13/08/2007.
- ORNSTEIN, Sheila W.; ROMÉRO, Marcelo. **Avaliação Pós Ocupação: Métodos e Técnicas Aplicados à Habitação Social**. Porto Alegre: HABITARE/FINEP, 2003.
- _____; BRUNA, Gilda C.; TASCHNER, Suzana P. **Procedimentos e Técnicas Estatísticas Aplicadas à Avaliação Pós Ocupação**. In: WORKSHOP AVALIAÇÃO PÓS OCUPAÇÃO, 1994. ANTAC/NUTAU.
- _____; BRUNA, Gilda C.; ROMÉRO, Marcelo. **Ambiente Construído e Comportamento: Avaliação Pós Ocupação e a Qualidade Ambiental**. São Paulo: Nobel/FAUUSP/FUPAM, 1995.
- OSCAR, Naiana. A mexicana Homex tropeça no Brasil. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 27 set. 2010. Caderno econômico. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,a-mexicana-homex-tropeca-no-brasil,615701,0.htm>> Acesso em: 24 fev. 2012.
- PAULA, Mônica. Especial Habitação: Simples Qualidade de vida. **Revista AU**. São Paulo, n.186, p.50-55, set. 2009.
- PERROT, Michelle. Maneiras de morar. In: PERROT, M. (org) **História da vida privada**. V. 4: Da Revolução Francesa à Primeira Guerra. São Paulo: Companhia das Letras, 1992, p. 307-323.
- PLANHAB - Relatório do Contrato nº 47000391, Ref. BID Nr: 4000007130, BRA/00/019, Habitar – BID, no Item 5, do Anexo II, Termo de Referência, PRODUTO 1 - Estrutura e Mecanismos de participação durante a elaboração do PlanHab e definição das versões para discussão com as instâncias participativas. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/depprojeto/labhab/biblioteca/produtos/planhab_produto1_revisado.pdf> Acesso em: 24 jun. 2013.
- PLANO DIRETOR. Prefeitura Municipal de Marília. Disponível em: www.marilia.sp.gov.br
- PLHIS - PLANO LOCAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE MARÍLIA. Prefeitura Municipal de Marília. Disponível em: <www.marilia.sp.gov.br> Último acesso em: ago. de 2013.

- POIRIER, Mário; RAFAEL, Luis Fernando A. **Comparação de dois meios de provisão: Projeto Cingapura em São Paulo e sistema HLM na França.** Monografia (Graduação) Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Departamento de Engenharia e Construção Civil, Disciplina Gestão Habitacional e Tecnologia. São Paulo, 2001.
- PORTAL G1 MARANHÃO. Ocupantes do Residencial Nova Terra começam a ser retirados. Portal eletrônico da Globo.com. Maranhão, 26 ago. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2013/08/ocupantes-do-residencial-nossa-terra-comecam-ser-retirados.html>> Acesso em: 27 ago. 2013.
- PORTAL 180º. Deputado denuncia invasão de casas no Minha Casa Minha Vida de Ribamar, em 26 mar. 2013. Disponível em: <<http://180graus.com/maranhao/deputado-denuncia-denuncia-invasao-de-casas-no-minha-casa-minha-vida-de-ribamar>> Acesso em: 27 ago. 2013.
- REIS, Wendell. Caixa dá garantias que casas da Homex serão entregues a moradores. 22 mar. 2013. **Midiamix Jornal Eletrônico**, Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www.midiamax.com.br/noticias/842900-caixa+garantia+casas+homex+serao+entregues+moradores.html#.UhkrbxtwrXU>> Acesso em: junho 2013.
- RYBCZYNSKI, Witold. **Casa: Pequena história de uma idéia.** Rio de Janeiro: Ed. Record, 2002.
- ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei: Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** São Paulo: FAPESP/Studio Nobel, 1997.
- ROYER, L. O. **Financeirização da política habitacional.** 2009. Tese (Doutorado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2009.
- SACHS, Céline. **São Paulo: Políticas públicas e habitação popular.** São Paulo: EDUSP, 1999.
- SILVA, M.O.S. **Política habitacional brasileira: verso e reverso.** São Paulo, Cortez, 1989.
- SOUZA, M. A. G. O Plano Collor II: sob o signo da reavaliação. **FEE – Fundação de Economia e Estatística**, Rio Grande do Sul, v.19, n.01, p.85-90, 1991. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/438/668>> Acesso em: dez. 2011 e jun. 2012.
- TASCHNER, Suzana Pasternak. **Alternativas habitacionais na metrópole: evolução.** In: 2º SEMINÁRIO GESTÃO METROPOLITANA, São Paulo, 1992. Anais. São Paulo, CNUDR/FAUUSP.
- _____. **Mudanças no padrão de urbanização: novas abordagens para a década de 90.** Coleção Documentos. Série Estudos Urbanos. USP/IEA. Maio 1994.

- TRIANA FILHO, Antonio. **Habitação popular no Brasil: análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais**. 2006. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 1996.
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Sistema integrado de bibliotecas. GrupoDiTeses. **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP**: documento eletrônico e impresso/Vânia M. B. de Oliveira Funaro, coord. ... [et al]. São Paulo: Slbi-Usp, 2004.
- VALLADARES, L.P. **Passa-se uma casa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- VÉRAS, M.P.B. **Os impasses da crise habitacional em São Paulo ou os nômades urbanos no limiar do século XXI**. Rev. São Paulo em Perspectiva, 1(1): 40-58, abr./jun. 1987.
- VILLAÇA, Flávio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global Editora e Distribuidora Ltda., 1986.
- WAYS BORT, Leopold. **As Aventuras de George Simmel**. São Paulo: Editora 34, 2000. (p.11, 358).
- WITAKER, João Sette Ferreira. Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. Oarâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB; FUPAM. 2012.
- WERNA, Edmundo. et al. **Pluralismo na habitação**. São Paulo: Annablume, 2001.

APÉNDICE

**Ficha de Caracterização da procedência dos Moradores do
CH Vereador Eduardo Andrade Reis**

1. Nome: _____

2. Endereço atual:

Rua: _____ nº. _____

Condomínio _____ Bloco _____ Casa _____

3. Morava anteriormente em Marília?

() Sim () Não

4. Morava anteriormente em qual bairro?

5. () Zona Sul () Zona Oeste () Zona Norte () Zona Leste

() Centro () Não tem certeza

6. Lembra-se em qual rua morava?

Rua/Av. _____ nº. _____

7. De um modo geral, mudar-se para cá foi melhor?

() Sim () Não

8. Porque?

APÊNDICE B**QUESTIONÁRIO - PESQUISA DE DOUTORADO
SATISFAÇÃO , ENDIVIDAMENTO E PERMANÊNCIA
(ROTEIRO)**

Nome: _____
Identificação- Condomínio : _____ bloco _____ apto _____
Endereço _____ No. _____
Procedência - Rua _____ nº _____ Bairro _____
É o primeiro morador do imóvel? () sim () não
1 - Quantos moram no imóvel? () 1 morador - sozinho () 2 moradores - () Casal () irmãos () pai-filho () mãe-filho () 3 Moradores - () casal e filho () 4 moradores () casal e 2 filhos () 5 ou mais moradores. Quais? _____
2 - Há quanto tempo mora no imóvel? _____ anos e _____ meses Mudou-se em: _____ / _____ / _____
3 - Morava longe ou perto daqui? () Longe () Perto
4 - Morava há quanto tempo daqui? _____ horas _____ minutos
5 - Esta casa é melhor do que a que morava antes? () sim () não
6 - Em que é melhor?
7 - Em que é pior?
7 - Considera a qualidade da casa boa ou ruim? () boa () ruim

8 – Porque?
9 - Tem vazamentos na casa? () sim () não 10 - Se sente protegido nessa casa? () sim () não 11 - Porque?
12 - Vale qualquer preço para ter uma casa financiada?
13 - Tem parcelas do financiamento em atraso? () sim () não Quantas? _____ 14 - Tem parcelas do condomínio em atraso? () sim () não Quantas? _____ 15 - Tem contas de luz em atraso? () sim () não Quantas? _____ 16 - Além do financiamento da casa, fez outros empréstimos depois que se mudou para cá? () sim () não Quantos? _____ Valores totais? _____
17 - Acha que o endividamento tem relação com a prestação da casa? () sim () não 18 - Gostaria de se mudar daqui? () sim () não
19 - Para qual lugar gostaria de mudar?

ENTREVISTA

Presidente da Associação de Moradores do Bairro Vereador Eduardo Andrade Reis – AMBVEAR: Josemar Almeida

Junho a agosto de 2013

Após conversas para colhimento de dados referente à história do bairro, à formação da Associação, optou-se por registrar os pontos mais relevantes dos problemas e iniciativas da AMBVEAR, sob a ótica de seu presidente

- **ANA:** Vocês conseguiram, tanto a vinda do correio, quanto a iluminação através do Ministério Público?

ALMEIDA: Sim, via ministério público.

- **ANA:** Então quer dizer, mesmo indo aos órgãos responsáveis, foi através do Ministério Público que conseguiram?

ALMEIDA: Sim, nós íamos na Homex, a Homex jogava para a Prefeitura e a Prefeitura jogava para a Homex, ficava aquela briga. “Daí” juntou eu [...] e fomos no ministério público. Chegamos lá e nos mostraram toda a documentação necessária, vieram aqui, fizeram a visita, documentaram tudo, tiraram foto e explicaram que iriam atrás dos dois e, quem fosse o responsável teria que arcar com as consequências.

- **ANA:** E a consequência seria multa?

ALMEIDA: Sim, os trâmites legais. Aí tem um ponto chave interessante nosso, que é assistente social que está dentro da Homex, que tinha que brigar por eles e brigar por nós, porque foi ela que fundou a Associação, entendeu?

- **ANA:** Sim, a Assistente Social

ALMEIDA: Sim. Então na verdade ela falava pra eles o que eles precisavam ouvir, mas ela sempre nos deu as informações que nós precisávamos. Então ela falava que a responsabilidade era da Homex. “Daí” nós íamos direto onde tínhamos que ir.

- **ANA:** Como uma orientação mesmo, né?!

ALMEIDA: Isso, ela sempre foi uma [...]

- **ANA:** E por que ela saiu?

ALMEIDA: Devido a falência ali, né?! Que mandou vários funcionários embora e atrasou muito os pagamentos, daí ela se afastou, porque ela ficou grávida, inclusive perdeu o filho, então ela deu uma afastada da Homex, mas não pediu a conta não. Aí depois ela voltou e sempre continuou nos orientando, “olha tem que fazer isso, tem que fazer aquilo”, essas coisas que precisavam: Campanha da Dengue, Campanha de Vacinação, sempre trabalhando junto com a gente, mas ao mesmo tempo eu percebi que ela fazia isso porque ela tinha que mostrar alguma coisa pra eles.

- **ANA:** Então a preocupação dela era sempre trazer estas informações pra vocês, mas ela devia satisfação lá pra eles também?

ALMEIDA: É, ela tinha que jogar nos dois times

- **ANA:** Por que ela era contratada de lá né?!

ALMEIDA: É, ela era contratada lá e foi ela quem fundou a Associação, foi ela que correu atrás, que movimentou os moradores, o pessoal do condomínio, que participa com a gente também, que faz parte do bairro. Só que recentemente [...]

- **ANA:** E ela retornou?

ALMEIDA: Aí ela retornou pra Homex e [...] e ela fez o concurso da FAMEMA e passou

- **ANA:** A participação dela ficou mais ou menos durante qual período?

ALMEIDA: Um ano e meio.

- **ANA:** A associação se formou em 2011. E ela iniciou a participação e começou a reunião de vocês desde quando?

ALMEIDA: Desde o princípio, aliás, bem antes de Dezembro, em junho de 2011 que ela começou a movimentar o pessoal.

- **ANA:** E quando as casas aqui foram entregues?

ALMEIDA: No mesmo ano, em 2011. Novembro/Dezembro de 2010 começaram a ser entregue as primeiras casas, aí ela começou a movimentar e ela percebeu que ela não ia dar conta, porque no

setor dela era só ela, mais ninguém, e a Homex não dava suporte pra ela, então ela tinha que correr o bairro inteiro, saber a necessidade dos moradores, orientar quanto a creche, dizer: tem vaga aqui, ou seja, no setor dela era ela e ela, mais ninguém. Então ela foi contratada pra dar todo o suporte necessário aos moradores. Quando o morador chegou com a família, “onde é o posto? Ela tinha que mostrar onde era o posto de saúde, ela tinha que mostrar onde tinha vaga na creche, dar todas as informações pros moradores que tinham dúvida.

- **ANA:** E ela marcava reuniões?

ALMEIDA: Não.

- **ANA:** Era mais direto com ela mesmo?

ALMEIDA: Sim. Ela fazia as visitas, volta e meia ela marcava as reuniões lá no estande da Homex. Mas a empresa sempre jogou tudo pra ela. Quando os moradores começaram a ficar revoltados com problemas que ia surgindo, Ah! Fala com a assistente social.

- **ANA:** E esses problemas que surgiram foram quais, Almeida?

ALMEIDA: Problema estrutural da residência, falha na parte elétrica, na parte hidráulica, do gás, forro, pintura, rachadura nas paredes. Aqui oh, eles já arrumaram isso aqui umas duas vezes e volta.

- **ANA:** Chove na sua casa também? Porque o pessoal reclama que chove.

ALMEIDA: Oh! Aqui não chove porque eu mexi no telhado, mas antes de arrumar chovia bastante.

- **ANA:** E o que você fez lá em cima? Aumentou o rufo?

ALMEIDA: Não. Eu encaixei todas as telhas que estavam mal encaixadas e, mexi nas telhas né?!

- **ANA:** E aí parou?

ALMEIDA: Parou. Trabalho mal feito. Como eu já fui construtor eu entendo um pouco, então, eu chamei eles duas vezes para mexer aqui, quando vi que não resolvia, eu falei, não vou chamar mais não porque não vai resolver o problema.

- **ANA:** E o que eles alegam? Que esse problema é o que? Emenda da placa ou alguma coisa da fundação?

ALMEIDA: Solo. O solo movimenta, simples né?! Tem a movimentação natural e a parede não está preparada pra suportar, eu sei disso porque eu sou construtor né?! Mas eles não falam desta forma, eles falam que é normal, que até o concreto que está meio úmido acertar, faz dois anos que estou aqui e o concreto não secou ainda (risos). E então veio uma enxurrada de reclamações.

- **ANA:** Com relação à construção da casa?

ALMEIDA: Sim, principalmente no período de chuva molha bastante a casa do pessoal. Aqui volta e meia tem uma goteira que eu preciso acertar ela.

- **ANA:** Esse foi o motivo que mobilizou as pessoas?

ALMEIDA: Sim e tem vídeo no “youtube” mostrando, o próprio funcionário mesmo falando: “não compra isso aqui não, isso é uma porcaria”.

- **ANA:** Eu vi, e ele estava bravo, porque não recebia muito (risos) estava com o pagamento atrasado e fala: não estou recebendo mesmo, agora vou mostrar tudo, e mostrou de fato. E o que a gente vê no vídeo, é uma construção bastante [...]

ALMEIDA: Mal feita. E tem o outro lado também. A Homex pegou alguns moradores pra fazer um vídeo institucional, onde fala que é o sonho da casa própria. Inclusive, a dona Luzia quando chegou, a casa dela estava linda né, no começo não da confusão nenhuma, é depois do terceiro mês que dá e ela fez o vídeo, eu falei: dona Luzia, não faz isso não, a senhora vai se arrepender.

- **ANA:** E ela fez?

ALMEIDA: Fez, ela fez o vídeo: “Nossa! Estou muito feliz, realizou meu sonho”. Só que depois [...]

- **ANA:** E mesmo assim o pessoal continua reclamando. E agora que a assistente saiu onde é que reclamam?

ALMEIDA: Aí o que aconteceu?! Como a nossa Associação não tem parte jurídica, eu queria achar entre os moradores um advogado, mas ainda não achei, porque daí dava pra gente entrar com uma ação conjunta, entendeu? Movimentar tudo isso e ainda não foi possível. A Associação só se movimentou porque eu me movimento, porque eu tomo a iniciativa, tomo a

Ação. O pessoal que tá comigo, a mentalidade deles é assim: eu preciso de alguém pra seguir, entendeu? E se não tiver alguém que segue, um líder ninguém se movimenta, graças a Deus eu tenho duas ou três pessoas que eu falo: Oh, vocês faz isso, eles fazem de bom coração.

- **ANA:** Então você é de fato um líder aqui?

ALMEIDA: É, se eu não fizer nada, ninguém faz nada. Ai o que aconteceu com as reclamações?! Muita gente começou a bater na minha porta: Ah! Cadê o representante do bairro?

- **ANA:** Hum! Voltou um pouco pra você?

ALMEIDA: Sim, veio um monte de gente ai, me ligavam. Ah! Legal, pode vir, ai bateram um monte de gente na minha porta. “É você que é o representante do bairro? Sim, sou eu, tudo bem com o senhor? Qual o seu nome? Primeiro eu identificava a pessoa, me identificava, e depois diziam: “ah,

porque [...]”, eu dizia: olha, aqui não ouço nenhuma reclamação, o senhor quer levar suas reivindicações? Participa das nossas reuniões lá na escola, todo dia tal, a noite, sete horas. E ele ia? Ia, mas demora. Aí eu falava: Oh! Assim não recebo reclamação. Nem por telefone, nós temos o blog, temos o e-mail e nós temos a nossas reuniões mensais abertas a todo mundo.

- **ANA:** E quando a reclamação chegava lá na reunião, o que vocês podiam fazer? E quais reclamações eram essas a respeito da construção?

ALMEIDA: Eu falava pra eles o que eu te falei, nós não temos uma assessoria jurídica, eu não entendo nada disso, eu peço que cada um procure um advogado e procure seus direitos, vá na CAIXA.

- **ANA:** E você sabe de alguém que está com ação?

ALMEIDA: Tem. Tem um grupo que se reuniu lá no condomínio que juntaram todo mundo e entraram com uma ação em conjunto, e tem muitas ações individuais também.

- **ANA:** Já foram julgadas?

ALMEIDA: Não. Está correndo ainda né?! Tá movimentando. E tem muitas pessoas que [...] reclamações, mato alto, bichos, aí somos nós.

- **ANA:** Aí é a Associação né?!

ALMEIDA: Pra você ter uma ideia, tem reclamação dos cachorros que vão fazer sujeira na porta dos outros, aí eu falo: olha, aí não é com a gente, isso é pessoal, cada pessoal que tem seu animal tem que cuidar dele, eu não posso obrigar ninguém a segurar o seu animal preso em casa.

- **ANA:** E tem uma cachorrada solta aí né?!

ALMEIDA: Tem

- **ANA:** Marília não tem serviço de carrocinha, vigilância sanitária.

ALMEIDA: É, não tem. Aí reclamavam dos lixos, que os cachorros rasgavam também. Eu lembro que na época até coloquei algumas coisas no Blog orientando o pessoal e disse: a única coisa que posso fazer é um trabalho de orientação né?! E nas reuniões né?! Vocês mesmo precisam ser agentes multiplicadores. Aí campanha da Dengue, que surgiu caso aí, lá perto do condomínio onde tem as construções. Mandeí ofício pro pessoal da saúde pra virem fiscalizar aí responderam que não tinha nenhum caso aqui. Aí eu falei: Ah! Vocês vão esperar ter pra fazer alguma coisa? Legal.

- **ANA:** Ah! Não tinha notificado nenhum caso de dengue aqui?

ALMEIDA: Não. Aí apareceu e eles começaram a passar aqui.

- **ANA:** Almeida, essa parada da construtora, quando você diz que eles faliram e tudo mais, você [...]

ALMEIDA: Eles não faliram.

- **ANA:** É isso que eu queria entender.

ALMEIDA: Eles alegam que acabou a verba que era destinada ao projeto que [...]

- **ANA:** E está vendendo pouquinho também né?!

ALMEIDA: Na verdade não tem mais nada pra vender, foi vendido tudo e a obrigação deles, que a CAIXA está obrigando eles é entregar o que foi vendido, por isso que eles não pararam ainda e a CAIXA acabou com o outro projeto.

- **ANA:** Aquele foi devolvido?

ALMEIDA: Devolvido. Porque assim, a partir do momento que houve um financiamento a CAIXA passa a ser responsável também, então ela tem que entregar, aí o que acontece? Ela pressiona a empresa e a empresa vai protelando o tempo.

- **ANA:** E o estande, está funcionando pra quê?

ALMEIDA: Pra nada.

- **ANA:** Pra nada. E fica gente lá?

ALMEIDA: Deve ter o vigilante e uma ou outra pessoa do administrativo, mas não tem função nenhuma. Inclusive até ouvi um boate que eles perderam o espaço deles ali por conta de dívidas.

- **ANA:** Porque o terreno não era do empreendimento?

ALMEIDA: É do empreendimento, mas segundo falam, que eles perderam por conta de dívidas. Aquele espaço é destinado a área comercial. Aquele espaço e esse terreno da esquina aqui também. Um outro problema que surge aí é, dentro do bairro tem algumas pessoas que querem abrir comércio e não pode.

- **ANA:** Não pode né?! Na parte à residencial né?!

ALMEIDA: No Plano Diretor da prefeitura [...]

- **ANA:** Só nestas áreas que já foram determinadas.

ALMEIDA: Sim, pré determinadas e esta avenida é corredor comercial.

- **ANA:** Pro lado de lá, né?!

ALMEIDA: Não, aqui também.

- **ANA:** Do seu lado também?

ALMEIDA: Sim, quem quiser abrir comércio tem que entrar [...]

- **ANA:** Então se o senhor quiser transformar esta casa em comércio [...]

ALMEIDA: Posso.

- **ANA:** Mesmo ela estando financiada, ou precisa acabar de pagar?

ALMEIDA: Não. Daí eu preciso terminar de pagar a casa. Mas tenho ouvido informações de que não tem problema, que eu posso fazer, a outra casa lá não está quitada e está funcionando um salão de cabeleireiro.

- **ANA:** Mas eu soube que lá está ilegal.

ALMEIDA: É?

- **ANA:** É, a gente vê pronto, parece que pode né?! Mas a prefeitura me informou que lá eles estão funcionando, mas que não está aprovado.

ALMEIDA: E quem informou?

- **ANA:** A Prefeitura.

ALMEIDA: Eu já recebi informação contrária.

- **ANA:** Que está aprovado?

ALMEIDA: O dono lá, eu conheço o rapaz e ele falou: “não, eu paguei tanto pra fulano lá na prefeitura e legalizaram pra mim”.

- **ANA:** Ah! Essa informação é nova.

ALMEIDA: A prefeitura e política você sabe que é aquele jeitinho: “Oh, me dá tanto aí que eu legalizo pra você”.

- **ANA:** A prefeitura não vai admitir né?!

ALMEIDA: Não. Claro que não.

- **ANA:** É. Ela me informou desta forma e, com morador eu não conversei, até mesmo porque não tinha ninguém morando ali. O comércio foi alugado agora. É alugado o comércio ou é do proprietário?

ALMEIDA: Alugado. Em cima, a casa embaixo não.

- **ANA:** A casa é do morador?

ALMEIDA: É.

- **ANA:** E ele fez um esquema muito interessante de entrada separada, independente. A estrutura é de ferro então não alterou a casa né?!

ALMEIDA: É, não alterou em nada.

- **ANA:** Isso foi muito inteligente, porque se for pensar, não afetou a residência né!? E não afetaria a garantia né?!

ALMEIDA: Uma garantia que não vale nada né?! (Risos)

- **ANA:** Só se cair um avião aqui né e destruir tudo, porque aí o seguro paga, mas fora isso, essas coisas rotineiras o seguro [...] (Risos)

ALMEIDA: As pessoas estão construindo, estão aumentando: “Ah! Eu não quero mexer na estrutura que eu vou perder a garantia”. Eu falo: Garantia do quê? Eu conscientizo as pessoas: “Oh, essa garantia não vale nada. Absolutamente nada”. Eu falo assim. Eu comecei a minha garagem, inclusive a prefeitura passou aí e embargou.

- **ANA:** Embargou?

ALMEIDA: Embargou.

- **ANA:** Por quê? O que eles alegam?

ALMEIDA: Eles viram que ia ser um comércio né?! Ai me deram 3 dias pra ir lá na prefeitura. Eu fui né?! Daí eu chamei o engenheiro e disse: “Olha, por que embargou meu trabalho lá?”. Ai ele falou: “Vai fazer comércio lá”. Eu disse: Quem vai fazer comércio? Eu não vou fazer comércio, eu vou fazer uma garagem pro meu carro. Porque parece um comércio e futuramente vai ser um comércio, só que até então não é um comércio. Ai eu falei: “preciso de um lugar pra proteger meu carro, minha garagem, não posso fazer uma garagem ali? Ai olharam um pra cara do outro. “Ah! Tem que ter uma planta de telheiro lá no mínimo. Ai eu falei: Quanto é a planta do telheiro? “Ah! Duzentos reais. Ai eu falei: “Faz pra mim então. Você faz? E ele fez. Beleza. Aí liberou de novo. Ai eu fechei e meu carro está bem guardado aí, protegido. Ai coloquei essa porta aí e pronto, apareceu um monte de fiscal aí de novo e meteram a caneta de novo. Sorte que quando pararam ai eu estava aqui e fui notificar, fui perguntar. Ai falaram: “Ah! Você está abrindo comércio ilegal aí”. “Eu disse: Que comércio? Onde você está vendo comércio aí?”. Aqui é minha garagem. “E essa porta aí?” A garagem é minha e eu coloco a porta que eu quiser, ou tá proibido em lei? Ele falou não. Então pronto. Você quer a planta? Ai peguei a planta, mostrei. Inclusive tem telheiro *aqui* e tem telheiro *aqui*, só que aqui eu não fiz ainda né?!

- **ANA:** Ah tá! Já aprovou as duas já?

ALMEIDA: Sim. Já fiz o telheiro completo, o próprio cara da prefeitura veio aí e fez pra mim né?! Ele não pode fazer. Você está vendo como é a coisa? Porque ele é contratado da prefeitura, ele não

pode ganhar dinheiro com isso, mas ele é engenheiro e eu falei : “faz pra mim? Ele disse: faço. Então faz. Ou seja, eu prendi ele comigo.

- **ANA:** Almeida, e pra transformar em comércio aqui, o que precisa fazer?

ALMEIDA: Eu preciso fazer a planta.

- **ANA:** A planta de comércio?

ALMEIDA: Não, a planta de espaço.

- **ANA:** Ah! Por que ele está como telheiro?

ALMEIDA: Sim. Está como telheiro e está como garagem, até então é minha garagem.

- **ANA:** Ai eles aprovam?

ALMEIDA: Sim.

- **ANA:** Se apresentar a planta, transformar em comercio [...]

ALMEIDA: A minha ideia, é construir, fazer um salão de cabeleireiro pra minha esposa. Eu consegui até o certificado de uso do solo já, que é o primeiro passo para o comércio.

- **ANA:** Que diz que pode ter comércio. E essa liberação é nesta Avenida, neste corredor?

ALMEIDA: Nesse corredor. A cidade é pré determinada e tem os corredores comerciais, isso tem uma planta na Prefeitura. E tem todas as ruas que podem ou não ter começou.

- **ANA:** Essa foi definida como comercial ?

ALMEIDA: Sim.

- **ANA:** Aquelas lá pra baixo não?

ALMEIDA: Não. Nenhuma rua residencial ainda. A menos que a pessoa brigue e vai ter que mudar a lei.

- **ANA:** Mudar a lei né?!

ALMEIDA: Sim, ou abrir uma brecha aí de alguma forma, talvez consiga, talvez. Depende da localização.

ALMEIDA: E ali, pro rapaz conseguir, ele teve que conseguir a aprovação do vizinho da direita e da esquerda. Naquele salãozinho do começo.

- **ANA:** Entendi.

- **ANA:** Mas porque será? Por ser dois pavimentos ou [...]

ALMEIDA: Não sei. Não sei.

- **ANA:** Porque se é uma rua comercial né?!

ALMEIDA: Aí eu fiz aqui, pedi pela própria internet, eu fui lá na Prefeitura, o cara falou: “*não, você pode pedir pela internet*”.

- **ANA:** Então tem um meio [...]

ALMEIDA: Aí eu pedi a liberação do uso do solo e foi aprovado.

- **ANA:** A certidão do uso do solo.

ALMEIDA: Isso, exatamente. Consegui a certidão, que é o primeiro passo, ai eu vou seguir o que a lei pede. Aí eu preciso da planta legalizada, do espaço e dos metros quadrados, oh é um salãozinho de tantos metros quadrados e a aprovação do bombeiro. O bombeiro vai querer um monte de coisa aí, vão querer que eu abra uma janela “ali”, eu sei mais ou menos porque eu já corri atrás, então não tá difícil e, a tendência dessa Avenida aqui é virar comércio. Eu to até pensando futuramente em derrubar isso tudo aqui e fazer um salão enorme.

- **ANA:** E você vai morar aonde, Almeida?

ALMEIDA: Eu to construindo outra casa. Eu tenho outra casa e to construindo outra na verdade.

- **ANA:** Agora me conta uma coisa. Vou pegar sua experiência. Agora falando um pouquinho como o Almeida morador. Você está numa posição privilegiada por estar na rua aqui que permite comércio.

ALMEIDA: Sim, na Avenida. Eu peguei aqui e foi pensado.

- **ANA:** A casa está no seu nome mesmo?

ALMEIDA: Da minha esposa.

- **ANA:** Da sua esposa . O financiamento está no nome dela?

- **ANA:** E essa outra casa está no seu nome. Por isso tem duas né?! Senão não pode financiar.

ALMEIDA: Exatamente.

- **ANA:** Então você tem um segundo lugar pra morar caso você transforme aqui em comércio?

ALMEIDA: Sim.

- **ANA:** E quanto ao grau de informações das pessoas, com relação a construção etc. Você percebe a vontade delas de mudarem daqui ?

ALMEIDA: Tem muita gente que já mudou. Tem muita gente com casas a venda já. Pela casa, não pelo lugar. Todo mundo gosta muito do lugar. E eu também, é um excelente lugar.

- **ANA:** Me conta um pouco como é essa coisa do lugar, é a localização?

ALMEIDA: Localização, o bairro é bom, é longe de uma favela, é um lugar gostoso de morar. É um bairro alto. As pessoas gostam daqui. E tem gente que não quer sair do lugar e não vai mesmo. Preferem demolir a casa e fazer outra bem feita.

- **ANA:** Entendi.

ALMEIDA: A insatisfação é com o projeto, com as paredes, com a construção, não com a localidade.

- **ANA:** Entendi.

ALMEIDA: Mesma coisa, eu peguei aqui pelo local.

- **ANA:** Elas comentam isso com você?

ALMEIDA: Sim. Eu peguei aqui pelo local. Eu falei pra minha esposa: Oh! Vamos pegar aqui, como morador né?! Vamos morar lá e já visando abrir um comércio no futuro. E eu já falei pra ela: Oh! Vou observar, o tempo vai passar e qualquer coisa nós vamos derrubar aquela casa e fazer um comércio bem grande. Fazer um salão bem grande, em todo o terreno. Só o terreno que eu quero. A princípio foi o terreno e a localização.

- **ANA:** Entendi.

ALMEIDA: Eu olhei lá na Zona Sul e isso aqui vai virar uma Zona Sul.

- **ANA:** É. O problema é justamente esse, veio um mar de casa e esse comércio [...] Tem um pouquinho de comércio ali na Avenida né?!

ALMEIDA: É tímido.

- **ANA:** É tímido. Não funciona em determinados horários, domingo também é tudo muito fechado , parado.

ALMEIDA: Só que tá crescendo bastante, se movimentando. Tem um comentário, sabe aquele eucalipto bem grande no Altos da Colina?

- **ANA:** Sim.

ALMEIDA: Aquele terreno lá parece que vai ser condomínio fechado.

- **ANA:** É, condomínio também.

ALMEIDA: Então, o número de residências vai aumentar muito e o comércio não está suprimindo, não tá comportando , então minha ideia aqui é fazer um comércio grande aqui, pelo menos o salão pra alugar, pra ter uma renda extra por mês.

- **ANA:** Aí a pessoa monta um varejão, monta um mercadinho?

ALMEIDA: Monta o que quiser.

- **ANA:** Entendi.

ALMEIDA: Mas em termos de Associação, é complicado o trabalho aqui.

- **ANA:** Então tudo o que vocês conseguem aqui é via Ministério Público, via ofício? E no fundo talvez o [...]

ALMEIDA: É o trabalho da Associação.

- **ANA:** É o trabalho da Associação.

ALMEIDA: É esse, é cobrar os direitos. E nós tivemos reunião e muitas das reclamações muito grande foi do posto de saúde, quem não tem plano de saúde aqui, não é meu caso, mas quem usa o SUS e tem que ir lá no Chico Mendes, na UBS de lá.

- **ANA:** Perto da escola né?!

ALMEIDA: Isso. Lá embaixo. É muito longe, não tem ônibus, pediram a alteração do ônibus e eu já notifiquei a Empresa Circular e mudou agora, tive que notificar pra essa também pra mudar o trajeto. E o ônibus só vai, não volta.

- **ANA:** Ele vai lá pro Flamingo né?!

ALMEIDA: Sim, vai lá e vai embora, ele não volta aqui. Entendeu? Então se a pessoa quiser ir no posto ali, tem que pegar um ônibus aqui, ir lá pro terminal e depois voltar no Chico Mendes, então fica muito difícil.

- **ANA:** Ela vai pro centro e volta pro bairro do lado.

ALMEIDA: Inclusive eu e a presidente do bairro lá do Flamingo, a gente vai junto ali. E recentemente juntou eu, ela e o presidente do Cavalari pra [...]

- **ANA:** Cavalari é da outra Associação?

ALMEIDA: Ricardo. Juntou nós três, fizemos um ofício em conjunto cobrando uma audiência com o prefeito, porque em época de campanha ele vem ai, ai juntou a gente aí e um bom número de pessoas. Ele ouviu as nossas necessidades e ele falou: *“Olha gente, eu vou guardar aqui, não sou prefeito ainda, mas quando eu for vamos ver o que a gente faz”*.

- **ANA:** Quem falou isso?

ALMEIDA: O Vinícius.

- **ANA:** Ah sim.

ALMEIDA: E ele ganhou. Bom, agora ele é prefeito e a gente pode cobrar ele.

- **ANA:** Sim.

ALMEIDA: Aí fizemos um ofício em conjunto e ele decidiu nos ouvir lá no gabinete, saiu até uma matéria no jornal, coloquei no blog. Aí mostramos as necessidades e eu percebi, aquele cara nasceu pra ser político né?!

- **ANA:** O Vinícius Camarinha?

ALMEIDA: É.

- **ANA:** Ele é muito maleável pra lidar com as Associações, com os moradores né?!

ALMEIDA: Eu não diria maleável não, diria malandro (risos).

ALMEIDA: A palavra é malandro (risos). Ele fala o que você quer ouvir.

- **ANA:** É?

ALMEIDA: Ele fala o que você quer ouvir.

- **ANA:** E ele faz?

ALMEIDA: Aí nós vamos saber.

- **ANA:** E como é que ficou a coisa do transporte? O que vocês conseguiram?

ALMEIDA: Nós fizemos um ofício pra empresa circular e ficou marcado uma reunião aí pra gente ir lá e estamos esperando a resposta ainda.

- **ANA:** E o que vocês estão pedindo é que o transporte passe lá no [...]

ALMEIDA: Daqui pro Chico Mendes pro pessoal ir lá. E a creche aqui tinha um problema também.

- **ANA:** A creche aqui é onde?

ALMEIDA: No Chico Xavier. O que aconteceu? O bairro cresceu e a creche precisava de mais vagas pra comportar toda a enxurrada de gente que veio pra cá.

- **ANA:** Desculpa. Mas o que não tem aqui é o fundamental né?!

ALMEIDA: Aqui é dos 3 anos até a 4ª série.

- **ANA:** E a continuação?

ALMEIDA: Vai pra outro lugar.

ALMEIDA: Aí o que nós pedimos? Conversei com a diretora, vi a necessidade dela que também é nossa e começamos a trabalhar juntos. Falei: “oh! Me manda um ofício, o Ricardo me manda. Pra gente pedir a ampliação da escola e conseguimos, está no Blog também. Aí teve a festa junina o mês passado e o prefeito veio, a Dona Maria Lúcia que é a diretora, inclusive ela me viu, viu o Ricardo e quando ela pegou o microfone ela falou: “eu queria que o presidente do bairro Almeida viesse aqui o Ricardo”, pra apresentar né?! E o prefeito já trouxe o projeto pronto, aprovado, já trouxe até a planta já. E ele mostrou: “Oh presidente, aqui vai ser ampliado, aqui e aqui e explicou pra todo mundo, que tinha muita gente e ele viu como que é, o bairro é forte de voto pra ele (risos) então ele não é bobo não. Aí ele aprovou a ampliação e aprovou mais, vai ser construído uma creche no fundo daquela, outra creche.

- **ANA:** Aí amplia em mais ou menos quantas vagas?

ALMEIDA: A diretora me informou e eu não lembro, não me recordo. Então conseguimos a ampliação dessa creche que atende dos 3 anos pra frente e essa creche é EMEFEI né?! E a outra que vai ser construída é pra criancinha pequena mesmo né?! A partir de 1 aninho.

- **ANA:** E tem previsão de data? Ou eles prometeram alguma data?

ALMEIDA: Tem data prevista, mas não me recordo também. Mas já está certo o projeto, O engenheiro parece que já aprovou. Aí nessa Audiência que tivemos mês passado lá no gabinete nós cobramos o UBS e tinha 3 presidentes lá e eu fui categórico. Ele perguntou: “Qual a maior necessidade de vocês?” Ai antes que todo mundo falasse eu já me prontifiquei: É o UBS.

- **ANA:** É o mais crítico aqui né?!

ALMEIDA: Precisa de um UBS, o bairro foi posto lá, o governo passado decidiu colocar o bairro lá e não colocou a infraestrutura, nós precisamos de um UBS, uma escola estadual que não tem. E ele chamou o secretário, chamou o engenheiro e anotou várias coisas, mas eu já percebi e senti que ele vai fazer , a creche, a UBS e pedi também uma melhora nas saídas do bairro.

- **ANA:** Isso é outro ponto crítico né?!

ALMEIDA: As saídas do bairro são muito críticas, e esse ponto foi um dos principais que nós pegamos.

- **ANA:** A saída do bairro, o que eles falaram, comentaram?

ALMEIDA: Então, ele perguntou o que poderia ser feito.

ALMEIDA: O presidente do Cavaleri, o Ricardo, ele pediu a ligação ali da Avenida da Saudade, que antigamente tinha lá. Não sei se você morava aqui na época.

- **ANA:** Não, eu não morava.

ALMEIDA: Tinha uma ligação que atravessava a pista ali.

- **ANA:** Então, dá pra ver que a rua parou ali e ela continua aqui.

ALMEIDA: E tinha aquela ligação antigamente.

- **ANA:** Por cima?

ALMEIDA: Eu não morava aqui, não, atravessava a pista e por isso cortaram. E nós pedimos por baixo, fazer um túnel ali e ligar. Só que é uma obra muito grande e não vai ser feito. E eu sugeri, pra melhorar um problema que nós temos crônico ali, pra você passar embaixo daquele pontilhão ali, lá é muito perigoso, você precisa passar mais da metade do carro pra ver se vem outro.

- **ANA:** Exatamente. Não tem ângulo pra olhar ali né?!

ALMEIDA: Pra resolver paliativamente o problema ali, uma rotatória ficaria bom.

- **ANA:** Sim.

ALMEIDA: Fazer uma rotatória ali, dar as preferenciais e já impede que [...]

- **ANA:** O Vinícius gosta de uma rotatória né?!

ALMEIDA: Gosta. A rotatória ele vai fazer, é fácil, é pouco dinheiro, entendeu?

- **ANA:** Mas é como você falou, é paliativo né?!

ALMEIDA: Paliativo.

[...]

- **ANA:** Esses são os três problemas mais sérios?

ALMEIDA: A UBS eu tenho certeza que ele vai fazer.

- **ANA:** A creche, escola estadual né?!

ALMEIDA: A creche vai ser feita, a UBS vai ser feita, a rotatória vai ser feita tenho certeza e a marginal que vai ser complicada essa briga.

- **ANA:** O problema da falta de ônibus aqui tem a ver com os acessos ou com a falta de planejamento?

ALMEIDA: Falta de planejamento. O acesso é restrito mas tem.

- **ANA:** E aqui a maioria usa ônibus?

ALMEIDA: Se você pegar a risca, a maioria do pessoal tem carro.

- **ANA:** Um carro por família?

ALMEIDA: Eu diria aí 70% da nossa população tem automóvel, por isso que ainda não ouve uma enxurrada de reclamações, mas o pessoal do Flamingo em peso é ônibus.

- **ANA:** Um carro por família, quer dizer, tem que sair todo mundo juntou ou uma parte tem que usar o ônibus.

ALMEIDA: Tem que usar o ônibus. Eu pedi também uma área de lazer. Eu percebo que pessoal todo fim de tarde estão caminhando na vila. Aí nós pedimos uma academia ao ar livre em frente ao Chico Xavier, naquela casa de madeira que é ilegal. E lá está sendo ponto de droga [...] aí ele prometeu que vai utilizar aquele espaço pra área de lazer.

Fim da entrevista

DIÁRIO DE CAMPO

O objetivo deste diário é registrar de modo sistematizado as informações, observações e depoimentos colhidos das visitas no Conjunto Habitacional Vereador Eduardo Andrade Reis, durante o período de pesquisa em campo, a partir de setembro de 2012.

Retorno à casa que recebeu pesquisadores do Projeto Morar em dez /2012. Rua Maria Fernandes Cavallari, 3390. Conversa com Moradora G. Data: abril/2013

Mudou-se para o bairro em julho de 2012, é casada e tem um filho de 10 meses.

Expressa muito fortemente em toda fala do arrependimento de mudar-se para o bairro, devido à distância da casa para o trabalho dela e do marido.

Moravam anteriormente no bairro Palmital, Zona Norte, próximo do Distrito Industrial Norte. Quando financiaram a casa não se importaram muito com a distância, pois trabalham em empresas próximas e utilizavam a moto que é o único veículo da família.

Com a gravidez e depois o nascimento do filho, locomover-se de moto ficou impraticável e a moradora relata que a partir daí acentuou o arrependimento.

“Eu nem tinha pensado em creche quando mudei pra cá! Falavam que ia ter tudo: escola, supermercado, posto de saúde, nem liguei! Depois que o neném nasceu que eu vi... É duro! O Posto de Saúde a gente se vira, porque não é sempre que precisa. Escola diz que a Prefeitura dá o transporte, uniforme, então quando chegar a hora dele ir, vou buscar isso. Mas a creche! É todo dia que precisa e eu não tenho aqui.”

Moravam anteriormente, durante os 3 primeiros anos de casados, em uma edícula na Zona Norte, “pagavam aluguel, mas era perto do serviço.”

“Mas a gente tinha um sonho, né! Queria uma casa e deu! Eu não sabia que ia ter casa lá pro lado da minha mãe [zona Norte] então peguei essa! Agora tem dessas casas lá. Nem dessas, melhor! Porque essa aqui é fogo! Chove dentro! Olha as rachaduras na sala [apontando para a parede com fissura vertical] Hoje eu me importo com essa distância do serviço.”

O descontentamento é grande e demonstra certa solidão nesse descontentamento, pois tem procurado casas para alugar perto do serviço na zona Norte e não encontra nada por menos de R\$ 600,00 a R\$ 700,00. Vê-se sem alternativa, e relata esperar que algo aconteça:

“Hoje eu me importo com a lonjura daqui. Depois que nasceu o neném, como aqui não tem creche e a creche do bairro do lado não tem vaga e se tivesse é muito ruim! A frequência não é boa, não deixaria meu filho lá! Então acordo às 3:30h da manhã, preparo a marmita dele, do meu marido, preparo as mamadeiras, porque não vou deixar o neném na casa da minha mãe pra ela ter trabalho! Pego o neném levo de ônibus na casa da minha mãe, pego outro ônibus ou vou a pé para o serviço. Chego lá às 5:10 e entro no serviço às 6:00. Depois que saio do serviço, passo na minha mãe pego o neném e venho. O que sobra pra mim? Aqui não tem nada!”

Pensa em sair do bairro e relata que quando conversa com as vizinhas que tem crianças pequenas, muitas acabam pedindo demissão ou se mudando do bairro devido à falta de creche.

Pensam em alugar uma casa no Jardim Julieta, zona Sul, perto da mãe, mas querem continuar pagando a casa, alugando ou vendendo por contrato de gaveta.

Reunião de Condomínio – 02/07/2013. Condomínio Pau Brasil. 17 pessoas presentes.

Presença de 12 moradores e um subsíndico do Condomínio Pau Brasil e 4 representantes da Administradora Calcular, incluindo dois advogados, a representante e proprietária da administradora e o síndico (parente da proprietária da Administradora, que não mora no condomínio).

A administradora me apresenta, esclareço os objetivos da pesquisa acadêmica e informo que participo apenas como observadora e que ao final da reunião, poderia aplicar questionário para complementar a pesquisa com aqueles que tivessem disponibilidade.

A administradora inicia a reunião informando da dívida de R\$ 8.000,00 de condomínio não é possível pagar funcionários.

Há cheques sem fundo que não podem ser depositados “para não ferrar a vida dos moradores” (Administradora).

Segundo advogado a lei exige que seja rateado entre os moradores.

O impasse é grande, os presentes se revoltam contra os inadimplentes, questiona porque a administradora não protesta os cheques.

A administradora não responde os questionamentos e os moradores vão aumentando as reclamações e diversificando os assuntos, tratando da inadimplência até outros problemas do condomínio.

A proposta da administradora é diminuir 50% da carga horária do zelador para, com a economia, cobrir o rombo.

Os moradores se revoltam, alegam que “já tem muito roubo aqui, isso não era o que eu esperava de um condomínio. Se eu soubesse que seria essa palhaçada não teria comprado aqui. Isso é um Deus nos acuda, com todo mundo entrando aqui e roubando meu botijão de gás, minhas roupas. A gente vive trancado. Ainda bem que tem esse zelador, mas também nem adianta muito, e agora vai ficar só um pouco?! Não adianta!” (Moradora 2).

Unânicos e exaltados, protestaram porque não querem ser prejudicados pelos que não pagam o condomínio.

Ponderam que “se ficar sem pagar o financiamento a CAIXA retoma o imóvel, judicialmente, porque a administradora não faz o mesmo?”

O advogado explica porque não quer usar a lei que retoma o imóvel: “para se viver em condomínio precisa pagar o condomínio. Viver em coletividade é isso! Dívida de condomínio o sujeito perde o imóvel, sim, Mas a justiça é morosa, demora uns 5 ou 6 anos para julgar, quando se determina o despejo com leilão.”

Informa que a execução é demorada.

A administradora interrompe informando que a inadimplência ali é muito alta, sendo que 50% dos moradores não pagam o condomínio.

Os moradores se alteram questionando porque a administradora não cobra, como qualquer outro lugar, porque não colocam no cartório?

A administradora diz que faz o que pode, que hoje são aqueles moradores os inadimplentes e que um dia podem ser eles. Que o sujeito já tem o costume de ficar devendo não é mais um protesto que vai fazer diferença.

Um morador esbraveja: “pilantras, esses caras são uns pilantras, ficam aqui entrando e saindo na luz às minhas custas!”

Outros moradores alegam que a culpa disso é da construtora porque quando compraram não foram avisados que teria condomínio. Por isso ninguém quer pagar.

Diante do impasse, a administradora propõe retirar a prestação de serviço de zeladoria, mas continuar como administradora até cobrir o rombo, para não perder os R\$ 8.400,00 que cobriu nestes últimos meses.

Outra proposta da administradora: “a administradora sai totalmente, entra com processo contra todos os condôminos através do CNPJ do condomínio a que todos os moradores são responsáveis. O juiz manda pagar. O condomínio rateia e paga.”

Moradores ficam quietos até que o Morador 3 diz: “mas se o juiz manda pagar rápido assim para a administradora, até quem já pagou vai ter que assumir e pagar de novo, nesse rateio do juiz, então porque ele não manda os inadimplentes pagar o condomínio?”

Ao final, ficou acordado sem votação, mas por imposição que o horário do zelador será diminuído em 50% e que os inadimplentes serão acionados juridicamente.

Fim da reunião, alguns moradores se aproximaram, comentaram sobre os problemas do condomínio, já em um espírito mais amistoso, mas com muitas queixas quanto à construtora.

Os questionários ajudaram a direcionar para o foco da pesquisa e para informações foram registradas:

Conversa com moradores após a reunião de Condomínio. Condomínio Pau Brasil. Junho de 2013. Morador D
--

Mora no condomínio há cerca de dois anos, com a esposa e uma filha, paga R\$ 342,00 de financiamento. Considera que morava longe dali, na rua monte Castelo, na zona Sul, na favela.

Apesar dos problemas do condomínio, acredita que mora bem melhor agora. “A casa é minha. Não passa pedinte, não tem roubo como onde eu morava. Lá na zona Sul fui assaltado três vezes. Cheguei em casa não tinha mais nada. Aqui é mais sossegado e a casa é maior.”

Alega que “a casa anterior era ruim porque ficava perto da favela Azaléias, tinha 3 cômodos.

Considera a qualidade da casa atual boa, teve problemas com rachadura na sala e nos quartos, mas não chove dentro como na casa dos outros.

“Aqui só é ruim porque é longe de tudo, comércio, posto de saúde, mas pela vizinhança e pelo lugar me sinto mais seguro.”

“Estou feliz. Jamais compraria um lugar à vista e mesmo com financiamento de 25 anos sei que é minha, que vou poder deixar para minha filha.”

Anotações de conversa com moradores.
Morador F.

“Eu não vou para apartamento não, chega qualquer um na minha porta. Não quero! Prefiro minha casinha. Meus genros, meus filhos ajudaram um moço a fazer os muros, foi muito trabalho, mas depois foi uma festa só, depois beberam, porque não é só trabalho! Agora falta pintar, porque já rebocou! Mas eu não vou naqueles predinhos de jeito nenhum... um entra sai... aquilo não é de ninguém.”

Anotações de conversa com moradores.
Morador J.

Mora com a esposa e um filho.

Mudou-se em 11/2012 para casa no Condomínio Ipês.

Teve subsídio no valor de R\$ 11.000,00.

Financiou um total de R\$ 73.000,00

Segue para o trabalho de carro e leva 10 minutos.

Morava na zona Oeste, na rua Joaquim F. Evora no Jardim Eldorado, na favela do Bronks.

“Aqui é melhor porque de onde eu vim o terreno era da prefeitura, era na favela do Bronks.” (Zona Oeste).

“Lá a casa, se é que era casa, era de 3 cômodos, fraquinho! Quintal de terra, vizinhança ruim. Aqui a vizinhança é melhor. Eles reclamam, mas aqui é o paraíso. Eu também reclamo, mas é meu!”

Acha que a qualidade da casa é ruim: pinga água no banheiro quando chove, porta e batente caíram. Ninguém arrumou.

Sente mais protegido por morar em condomínio, mas pela estrutura física da casa não.

Quando questionado se vale qualquer preço para ter uma casa financiada, dia que “sim”, que “é um dinheiro do aluguel que sobra”, porque o aluguel era mais caro. “É um investimento”.

“Gostaria de se mudar para um lugar melhor. Para uma casa num lugar bom.”

“Para uma casa sem condomínio”, considera o bairro bom, mas falta escola.

Anotações de conversa com moradores. Moradora MC e seu marido Morador JE

Mora com o marido, sem filhos, há 1 ano e 4 meses. Morava anteriormente no Alto Cafezal (bairro ao lado do centro) para onde vai a pé em 30 minutos.

Paga R\$ 460,00 de financiamento, mas “não escolhi morar aqui. Foi o vendedor que convenceu que só dava aqui. Tinha escolhido casa, mas quando aprovaram o financiamento era só para as casas de sobrado [piso superior das casas do condomínio, modelo quadriplex]. Casa é muito melhor! Tô com raiva e arrependida.”

JE: “Resolvendo tudo isso, fico feliz.”

Acreditam que em tudo a casa-condomínio é pior: não tem quintal, tem vazamento, rachaduras, piso torto. Precisam colocar grades e janelas porque as que tem são frágeis.

Não se sentem protegido pela falta de muros, não tem zelador 24 horas.

JE: “Me convenceram por causa do que ia ter, mas o quiosque não tem espaço. Eles prometeram mais do que está tendo. Tinha escolhido casa e deram apartamento, fizeram muita propaganda.”

“Passo por tudo isso, mas é meu”

Ficam no condomínio só até acabar o financiamento, gostariam de morar em um sítio, uma fazenda, um lugar sossegado, em uma casa grande para receber os netos.

Endividaram por causa das reformas e da prestação.

MC Sente-se enganada: “se soubesse que era assim, não teria deixado um aluguel de R\$ 200,00 para vir para cá, que é uma mentira!”