Universidade de São Paulo
Instituto de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Guilherme Nelli Zaratine

DO EMPREENDEDORISMO URBANO AO ESPAÇO FRAGMENTADO

o Banco Interamericano de Desenvolvimento e os programas habitacionais e de infraestrutura em São José dos Campos

Dissertação de mestrado

Orientadora: Prof. Dra. Lucia Zanin Shimbo
Co-orientador: Prof. Dr. Marcel Fantin

São Carlos
2020

Universidade de São Paulo
Instituto de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

Guilherme Nelli Zaratine

Do empreendedorismo urbano ao espaço fragmentado:

o Banco Interamericano de Desenvolvimento e os programas habitacionais e de infraestrutura em São José dos Campos

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (PPG-IAU), como requisito para obtenção do título de mestre.

Versão Corrigida

Orientadora: Prof. Dra. Lucia Zanin Shimbo

Co-orientador: Prof. Dr. Marcel Fantin

SÃO CARLOS

2020

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

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Instituto de Arquitetura e Urbanismo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Z36e

Zaratine, Guilherme Nelli

Do empreendedorismo urbano ao espaço fragmentado: o Banco Interamericano de Desenvolvimento e os programas habitacionais e de infraestrutura em São José dos Campos. / Guilherme Nelli Zaratine; orientadora Lucia Zanin Shimbo; co-orientador Marcel Fantin. -- São Carlos, 2020.

203 p.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Teoria e História da

1. Política Urbana. 2. Habitação. 3. Assentamentos Precários. 4. Mercado Imobiliário. 5. Agências Multilaterais. I. Shimbo, Lucia Zanin, orient. II. Fantin, Marcel, co-orient. III. Título.

Bibliotecária responsável pela estrutura de catalogação da publicação de acordo com a AACR2: Brianda de Oliveira Ordonho Sígolo - CRB - 8/8229

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato(a): **Guilherme Nelli Zaratine**

Título da dissertação: **"Do empreendedorismo urbano ao espaço fragmentado: o Banco Interamericano de Desenvolvimento e os programas habitacionais e de infraestrutura em São José dos Campos"**

Data da defesa: **15/09/2020**

Orientadora: Profa. Dra. Lúcia Zanin Shimbo

Comissão Julgadora:	**Resultado:**
Profa. Dra. Lúcia Zanin Shimbo (IAU/USP)	**Não votante**
p/ _____ **Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira** (IAU/USP)	**APROVADO**
p/ _____ **Profa. Dra. Paula Freire Santoro** (FAU/USP)	**APROVADO**
p/ _____ **Profa. Dra. Renata Bovo Peres** (UFSCar)	**APROVADO**

Coordenador e Presidente da Comissão de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: **Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira.**

Dedico esse trabalho à Rosária, a “vó Ica”, que deixou esse mundo durante o período do meu mestrado.

●

Dedico também a todos aqueles que lutam pela moradia digna e por uma cidade mais justa.

Agradecimentos

Gostaria nessas poucas linhas de agradecer a todos aqueles e aquelas que me ajudaram a chegar onde estou.

Agradeço primeiramente os meus pais, Antonio Carlos e Marly pelo apoio incessante em me educar e pelas fervorosas orações (elas deram resultado!). Por extensão agradeço as famílias Nelli e Zaratine.

Agradeço à minha irmã, Giovanna, pela cumplicidade.

À minha orientadora, Lúcia Shimbo, pelos conselhos e pela paciência dedicada durante todo esse período do mestrado.

Ao Marcel, que mais que amigo e coorientador é um verdadeiro camarada.

Aos amigos de Bauru, em especial ao Victor e ao Felipe, pelas ideias trocadas.

Às amizades que construí em São Carlos, desde 2011. Obrigado por fazerem a diferença na minha vida, cada um de vocês tem participação neste trabalho. Que venham muitos *Lê Rolês.*

Aos amigos que compartilhei experiências na República Castanha (incluindo Suki e Tupã).

Aos amigos do Grupo Pitá, pela luta dedicação ao trabalho em assessoria técnica.

Aos professores e funcionários do Instituto de Arquitetura e Urbanismo.

Aos moradores do Jardim Nova Esperança, em São José dos Campos, vocês me mostraram que vale a pena continuar lutando. “Banhado Resiste!”

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

Quer saber o que me move? Quer saber o que me prende?
São correntes sanguíneas, não contas correntes

[...]

Tira os pobre do centro, faz um cartão postal
É o governo trampando, Photoshop social ...

INQUÉRITO, Renan (Grupo Inquérito) - “Eu só peço a Deus”- disco: “Corpo e Alma “ (2014)

Resumo

ZARATINE, G.N. **Do empreendedorismo urbano ao espaço fragmentado**: o Banco Interamericano de Desenvolvimento e os programas habitacionais e de infraestrutura em São José dos Campos. 2020. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2020.

A partir do final dos anos 1980, iniciou-se um processo internacional de reformulação das políticas públicas urbanas, quando as cidades passaram não apenas a servir para os negócios imobiliários, mas também elas próprias se tornaram negociáveis. Uma parte da difusão desse modelo na América Latina foi realizada por agências multilaterais que importaram a agenda do chamado empreendedorismo urbano, além de darem suporte financeiro para as ações concretas no território. Esses financiamentos têm promovido uma reestruturação urbana fragmentada, incluindo mudanças na legislação urbanística, investimentos viários e remoções forçadas de assentamentos precários, por meio de uma forte articulação entre governos locais e agentes do setor imobiliário. Tendo em vista esse problema, esta dissertação de mestrado tem como objeto empírico os programas implementados no município de São José dos Campos (SP) no período entre 1999 e 2019, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com foco no “Programa Habitar Brasil-BID”, e no “Programa de Reestruturação Urbana”. Esses programas promoveram a remoção de comunidades precárias e a realocação dos moradores em conjuntos habitacionais e a construção de infraestrutura viária. O objetivo é, portanto, compreender como se estabeleceram as relações entre os agentes que deram suporte para esses programas, bem como identificar qual foi o desenho institucional e financeiro adotado e suas respectivas ações no território. As consequências socioespaciais dessas políticas também são analisadas a partir da caracterização dos lançamentos imobiliários nas regiões que sofreram remoções e onde foram implantadas as novas vias. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa multi-métodos, combinando-se as seguintes estratégias: pesquisa documental, pesquisa de campo, análise de bancos de dados e cartografia georreferenciada. Os resultados obtidos nesta pesquisa permitem afirmar que há a influência do BID na ampliação da fragmentação espacial em São José dos Campos a partir da lógica do empreendedorismo

urbano, tanto pela influência política quanto nas ações financiadas pelo banco no território.

Palavras-chave: *Política urbana, habitação, assentamentos precários, mercado imobiliário, agências multilaterais.*

Abstract

ZARATINE, G.N. **From urban entrepreneurialism to fragmented space:** the Inter-American Development Bank and housing and infrastructure programs in São José dos Campos. 2020. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2020.

From the end of the 1980s onwards, an international process of reformulation of urban public policies began, when cities began to serve the real estate business and also became negotiable themselves as a product. Part of the dissemination of this business model in Latin America was carried out by multilateral agencies that imported the agenda of the so-called urban entrepreneurialism in addition to providing financial support for specific actions in the territory. This financing system has promoted a fragmented urban restructuring, including changes in urban legislation, road investments and forced evictions from precarious settlements, through a strong articulation between local governments and real estate agents. Considering this problem, this master's thesis has as an empirical object the programs implemented in the municipality of São José dos Campos (SP) between 1999 and 2019, with funding from the Inter-American Development Bank (IDB), focusing on the “Programa Habitar Brasil- BID, and the “Programa de Estruturação Urbana” (Program of Urban Restructuring). These programs promoted the removal of precarious communities along with the relocation of residents in housing estates and the construction of road infrastructure. The study aimed to understand how the relationships between the agents that supported these programs were established, as well as to identify the institutional and financial design adopted and their respective actions in the territory. The socio-spatial consequences of these policies are also analyzed based on the characterization of real estate launches in regions that have undergone removals and where the new roads have been implemented. For this purpose, a qualitative multi-method research was carried out, combining the following strategies: document research, field research, database analysis and georeferenced cartography. The results obtained in this study allow us to state that there is the influence of the IDB in expanding the spatial fragmentation from urban entrepreneurship logic, both by political influence as the actions financed by loans in the territory

Keyword: *urban policy, housing, precarious settlements, real estate market, multilateral agencies.*

Lista de figuras

Figura 1- Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) e suas divisões em sub-regiões 59
Figura 2- Macrometrópole Paulista 60
Figura 3- Centralidades da cidade de São José dos Campos (2015) 62
Figura 4- Condicionantes da ocupação urbana. 64
Figura 5- Evolução do tecido urbano de São José dos Campos, 1920-2014 ... 65
Figura 6- Vetores de expansão urbana de São José dos Campos (2015) 66
Figura 7 - Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) 67
Figura 8 - Vetores de expansão urbana (2015) e Projetos financiados pelo BID (1999-2018) 68
Figura 9- Linha do tempo dos principais programas implementados em SJC.. 72
Figura 10 - "Antes". Comunidade Maranhão 82
Figura 11 - "Depois". Campo dos Alemães. 83
Figura 12 - Ação de desocupação do Pinheirinho 84
Figura 13 - Ações do Programa habitacional de Desfavelamento (1999-2018) 86
Figura 14- Conjunto Habitacional Jardim São José II, 2003 (zona Leste) 88
Figura 15-Estrutura da UGP para a realização do PEU. 104
Figura 16- Infraestrutura viária executada e em projeto em SJC (1999- 2018) 113
Figura 17 - Lançamento imobiliário em SJC (1997 - 2018) 116
Figura 18 - Lançamentos imobiliários em SJC, por tipo (1997-2018) 118
Figura 19 - Modificações socioespaciais em SJC (1999-2018) 123
Figura 20- Remoções, projetos públicos, conjuntos habitacionais e empreendimentos referentes a zona Oeste de SJC 127
Figura 21 - Transformações socioespaciais zona Oeste (1999-2018) 128
Figura 22- Evolução da população de SJC, por região, entre 2000 e 2014 ... 129
Figura 23- Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2004 131
Figura 24- - Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2008 131
Figura 25- - Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2018 131

Figura 26- Empreendimentos Zona Oeste de construtora nacionais (2010-2018) 134
Figura 27 Visão geral das obras viárias e terreno de “megaempreendimento”, em roxo. 135
Figura 28- Conjuntos habitacionais Limoeiro I e II 136
Figura 29- Realocações no Jardim das Indústrias e Limoeiro, na região oeste de SJC. 137
Figura 30- traçado da Avenida Alfredo Fernandes de Almeida (2009)..... 140
Figura 31- Traçado da Avenida Alfredo Asdente, prolongamento da Via Oeste e áreas de remoção. 142
Figura 32- À esquerda imagem do “Arco da Inovação” (Ponte Estaiada – 2020). A direita sua localização, em vermelho. 143
Figura 33- linha do tempo da remoção da favela Nova Tatetuba, da construção do Conjunto Habitacional Jardim São José II e da Via Cambuí 145
Figura 34- Remoções, vias, empreendimentos e HIS (Via Cambuí). 146
Figura 35- Modificações urbanas ocorridas na zona Leste da cidade. Realocação da Vila Nova Tatetuba, construção da Via Cambuí e lançamentos imobiliários consequentes. 147
Figura 36- Canteiro de obras da Via Cambuí sobre a área onde antes era ocupada pela Vila Nova Tatetuba 148
Figura 37 - Imagem publicitária do Bairro Floresta (SJC) 154
Figura 38 - Zonas de Urbanização controlada e lotes comerciais do Bairro Floresta. 155
Figura 39 - Áreas de Proteção Ambiental, Jardim Nova Esperança, Via Banhado e outros programas no Centro..... 160
Figura 40 - APAs, Jardim Nova Esperança e outros projetos. 163
Figura 41- Placa de congelamento da área, instalada em 2018. 164
Figura 42-Alternativas estudadas para o desenho do projeto da Via Banhado. 166
Figura 43 - Unidades de conservação e outra áreas protegidas 167
Figura 44- entulhos deixados pela PMSJC após a demolição de uma das casas do Jardim Nova Esperança. 171
Figura 45- Condutor quebrado após a ação de demolição pela PMSJC..... 171
Figura 46- Exemplos do grande aparato policial, envolvido nas remoções.... 173

Figura 47- Força policial fortemente armada para a ação de realocação das famílias e demolição de suas casas 173
Figura 48- Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária (2019). 179

Lista de quadros

Quadro 1- Agentes e suas respectivas participações no HBB em nível nacional 43
Quadro 2- Delineamento da pesquisa 50
Quadro 3- Ações do Programa Habitacional de Desfavelamento 81
Quadro 4- Agentes e respectivas funções no contrato do PEU. 103
Quadro 5- Ações financiadas dentro de cada componente do PEU 109
Quadro 6- Programas e projetos que compunham o Plano Macroviário em 2015 111
Quadro 7- Empreendimentos de construtoras nacionais na zona Oeste (2010-2018) 133
Quadro 8- Etapas de construção da Via Oeste e seus prolongamentos (2008-2018) 138
Quadro 9- Empreendimentos lançados na zona Leste (próximos a Via Cambuí) de SJC (2014- 2018) 152
Quadro 10- Entrevistas e perfil dos entrevistados 204

Lista de gráficos

Gráfico 1- Composição financeira do HBB de acordo com os agentes e divisão do montante nos subprogramas em SJC, em reais para os valores da época. 78
Gráfico 2- Investimento total, por Componente do PEU- em dólar, 2008..... 107

Lista de abreviações e siglas

APA – Área de Proteção Ambiental

APP – Área de Preservação Permanente

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BMD- Bancos Mundiais de Desenvolvimento

CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina

CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CEF – Caixa Econômica Federal

CESP – Companhia Energética de São Paulo

Cetesb - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo

CMP – Central de Movimentos Populares

CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

ConsEMA - Conselho Estadual de Meio Ambiente

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CTA - Centro Técnico Aeroespacial

DCTA - Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial

DI – Subprograma de Desenvolvimento Institucional

DPE-SP – Defensoria Pública do Estado de São Paulo

ECO – Estação de Conexão de Ônibus

Emplasa - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano

ENGESA - Engenheiros Especializados S.A.

FAU-USP – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

FMI – Fundo Monetário Internacional

FundHAS – Fundação Hélio Augusto de Souza

HBB – Programa Habitar Brasil/BID

HIS – Habitação de Interesse Social

IAU-USP- Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-M - Índice Geral de Preços do Mercado

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPPLAN - Instituto de Pesquisa e Planejamento

IPT - Instituto de Pesquisas Tecnológicas

ITA – Instituto Tecnológico da Aeronáutica

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MCMV- Programa Minha Casa Minha Vida

MICI – Mecanismo Independente de Consulta e Investigação

MMP – Macro Metrópole Paulista

MPO – Ministério do Planejamento Orçamentário

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OP – Política Operacional

PAJ - Procuradoria de Assistência Jurídica

PAM - Plano de Ação da Macro Metrópole Paulista

PDI - Plano de Desenvolvimento Integrado

PEMAS - Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais

PEU – Programa de Estruturação Urbana

PIB – Produto Interno Bruto

PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PlanMob – Plano de Mobilidade

PMSJC – Prefeitura Municipal de São José dos Campos

PNE – Portador de necessidades especiais

PROSAMIM - Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

RFFSA – Rede Ferroviária Federal S/A

RMVPLN – Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

SEDU - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano

SEPURB - Secretaria de Política Urbana

SJC – São José dos Campos

TGCA – Taxa Geométrica de Crescimento Anual

TRM – Transporte Rápido de Massa

UCP – Unidade de Coordenação do Programa

UEF – Unidade Executora Federal

UEM – Unidade Executora Municipal

UGP - Unidade de Gerenciamento do Programa

UniVaP – Universidade do Vale do Paraíba

UrbaM - Urbanizadora Municipal

USP – Universidade de São Paulo

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

ZUC – Zona de Urbanização Controlada

ZUD – Zona de Uso Diversificado

Sumário

Apresentação 22

Introdução 26

1. Agendas neoliberais e o empreendedorismo urbano 28

2. Atuação das Agências multilaterais na América Latina 31

2.1. A influência nas políticas urbanas e habitacionais 33

3. O BID no Brasil 37

3.1. O HBB em nível federal 40

3.2. Exemplos de projetos em âmbito local em parceria com o BID 44

4. Delineamento da pesquisa 46

Capítulo I . Expansão urbana, verticalização e planejamento urbano em São José dos Campos 51

1. Cidade industrial (1950-1980): expansão urbana, verticalização e planejamento 54

2. Complexo industrial- tecnológico-aeroespacial e metropolização - pós 1990 58

2.1. Integração regional e a constituição da RM 58

2.2. Dinâmicas intra-urbanas 60

3. Inserção dos financiamentos do BID nas dinâmicas urbanas 67

Capítulo II. O HBB e a questão da habitação em SJC 70

1. Histórico da formação de favelas 72

2. Programa Habitacional de Desfavelamento 74

2.1. Agentes e recursos 74

2.2. O HBB: participação do BID no Programa Habitacional de Desfavelamento 75

2.3. Ações: Mapeamento das remoções e reassentamento em conjuntos habitacionais 80

3. Estratégias da PMSJC e conflitos gerados com a implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento 90

4. MICI e o processo de mediação 96

Capítulo III. Infraestrutura Viária no Programa de Estruturação Urbana (PEU) e dinâmicas imobiliárias 101

1. Agentes e recursos 102

2. Ações: infraestruturas viárias executadas e em projeto (1998-2018) 107

2.1. Plano Macroviário (2015) 109

2.2. Mapeamento das infraestruturas viárias executadas e em projeto (1998-2018). 112

3. Lançamentos imobiliários nas regiões das alterações da infraestrutura viária 115

Capítulo IV. Habitação, infraestrutura viária e lançamentos imobiliários 120

1. Zona Oeste 125

1.1. Empreendimentos residenciais e comerciais de alto padrão lançados a partir dos anos 2000 129

1.2. Remoções na zona Oeste 136

1.3. Construção da via Oeste, seus prolongamentos e obras públicas na região 138

2. Via Cambuí 144

2.1. Remoções 148

2.2. Construção da via 149

2.3. Empreendimentos residenciais 151

3. Considerações sobre as dinâmicas habitacionais, imobiliárias e de infraestrutura urbana 156

Capítulo V. Resistência da comunidade do Jardim Nova Esperança (Banhado) 158

1. Estratégias da PMSJC e conflitos gerados 161

1.1. Ofertas da PMSJC aos moradores: unidades habitacionais e auxílio aluguel 168

1.2. Redução de serviços públicos, infraestrutura do bairro e da moradia 170

1.3. Desmobilização e intimidação dos moradores 172

2. Estratégias dos movimentos de moradia e associação de moradores para a resistência 173

3. MICI, o processo de mediação e investigação 175

4. Situação Atual: judicialização e Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária 177

Considerações finais_____180

Referências Bibliográficas_____191

Anexo 1 – Lista de entrevistados_____204

Anexo 2- Roteiro de visita de campo_____205

Apresentação

Esta dissertação de mestrado objetiva compreender as articulações que envolvem agências multilaterais, administração municipal e setor imobiliário na produção do espaço urbano e como tais relações interferem nas políticas de reassentamento populacional, nos investimentos públicos em infraestrutura urbana, nas dinâmicas imobiliárias e na localização da moradia da população de baixa renda.

Para compreendermos a articulação entre um ideário internacional e seus reflexos locais, analisaremos a cidade de São José dos Campos (SJC/SP) que, a partir de 1999, foi contemplada com dois financiamentos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para programas geridos pela prefeitura municipal. O primeiro, Habitar Brasil-BID (HBB), foi responsável por promover ações dentro do Programa Municipal de Desfavelamento e o segundo, o Programa de Estruturação Urbana (PEU), financiou uma série de projetos de infraestrutura viária.

Pretendemos analisar quais são os agentes envolvidos em tais programas, os recursos e fundos utilizados, as ações implementadas e as consequências socioespaciais decorrentes dessas intervenções. As famílias atingidas pelas ações dos programas também são caracterizadas aqui como agentes envolvidos no processo, pois buscam novos diálogos e novos desfechos para as ações propostas inicialmente pelos contratos por meio dos processos de negociação e de resistência à realocação habitacional.

A partir de uma abordagem qualitativa, foram adotados os métodos de pesquisa documental, análise de bancos de dados e produção de mapas georreferenciados, além da pesquisa de campo.

Pretendemos verificar a hipótese de que as relações entre os governos locais e as agências multilaterais permitem a promoção da agenda do empreendedorismo urbano e trazem, como consequências, conflitos e resistências locais, além de acentuar a fragmentação da estrutura urbana. Os programas de realocação de moradores e de construção de infraestrutura urbana, financiados pelo BID em SJC, favoreceram, em grande medida, uma maior polarização de regiões com grande interesse para o mercado imobiliário em detrimento de regiões (mais distantes do centro) com baixa qualidade

habitacional e de vida para a população de baixa renda. Para discutirmos tais questões, esta dissertação é organizada conforme a estrutura descrita a seguir.

Na **Introdução** discutiremos como as agências multilaterais influenciam as estratégias de "empreendedorismo" das cidades por meio de seus empréstimos e da difusão do ideário neoliberal. Essas dimensões são expressas em políticas que visam ao acirramento da competição entre as cidades por meio de suas atratividades econômicas. Analisaremos, em especial, o papel do BID nas políticas públicas urbanas brasileiras. Após esse debate da literatura, apresentaremos o delineamento da pesquisa empírica e dos métodos adotados.

No **Capítulo I,** mostraremos o histórico da formação urbana da cidade de São José dos Campos, principalmente a partir do período de industrialização da cidade. Após os anos de 1990, a cidade consolida-se como um complexo industrial tecnológico aeroespacial e anos mais tarde é escolhida como sede da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVLN). Nesse cenário é que se inserem os financiamentos do BID para promover a remoção de assentamentos precários de áreas centrais e intervenções na infraestrutura urbana.

No **Capítulo II,** analisaremos a constituição histórica dos assentamentos precários, ou favelas, em áreas centrais do município. Além disso, demonstraremos os processos socioespaciais decorrentes da implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento, a partir de 1999, nos quais os assentamentos precários passam a ser transferidos sistematicamente para conjuntos habitacionais periféricos. Um desses projetos de realocação foi fruto de um financiamento do BID dentro do programa Habitar Brasil BID (HBB).

No **Capítulo III,** analisaremos as transformações socioespaciais advindas da produção de infraestrutura através do segundo contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de São José dos Campos e o BID, o Programa de Estruturação Urbana (PEU). Verificaremos que as localizações dos investimentos referentes a esse contrato estão inseridas espacialmente junto aos vetores de expansão urbana do município e alinhadas com os principais lançamentos imobiliários do período.

No **Capítulo IV,** é apresentada uma análise geral sobre o conjunto de transformações que a cidade de São José dos Campos passou a partir da implementação programas habitacionais de realocações de famílias e de infraestrutura com participação do BID, cruzando-a com os dados dos lançamentos imobiliários. Com foco em dois eixos de expansão urbana da cidade, onde se concentram projetos financiados pelo banco, detalharemos as alterações ocorridas nessas regiões. A zona Oeste, que recebeu financiamento para a construção da Via Oeste e, mais recentemente, da Ponte Estaiada, configura-se como um corredor de expansão através da verticalização de uma região voltada à ocupação de grupos sociais de alta renda. E a zona Leste, que recebeu a construção da Via Cambuí, configura-se como um vetor de expansão da malha urbana através da construção de loteamentos residenciais voltados para a classe média.

No **Capítulo V,** analisaremos como a comunidade do Jardim Nova Esperança, que ocupa a área do Banhado, localizada no centro da cidade, resistiu às iniciativas de remoção planejadas pela Prefeitura Municipal de SJC, que pretendia implementar, além da realocação das famílias, a construção da Via Banhado e do Parque Municipal do Banhado, com financiamento do PEU. Com a resistência das famílias à realocação, a remoção e a via foram retiradas do empréstimo com o banco.

Nas **Considerações finais,** serão relacionadas as estratégias do empreendedorismo das cidades e o papel das agências multilaterais na América Latina, em conjunto com os dados obtidos no caso empírico dos programas em SJC. Com isso, pretendemos traçar paralelos entre as ações financiadas pelo BID na cidade e as mudanças na administração municipal dos últimos vinte anos e a ampliação da fragmentação do espaço urbano.

Introdução

Os processos de urbanização no neoliberalismo vêm criando condições favoráveis para a implementação do ideário de competição entre cidades na busca por investimentos privados. Nesse sentido, as diretrizes de competitividade urbana em âmbito global são absorvidas e desenvolvidas localmente nas cidades de países do assim chamado "capitalismo periférico"[1]. Diante do ajuste estrutural econômico, sobretudo, privatizações e reformas do sistema financeiro, foram promovidas diversas alterações nas políticas urbanas (habitação, serviços públicos e infraestrutura) que favoreceram os agentes privados e acabaram por reforçar as desigualdades sociais nas cidades.

Essa realidade é bastante evidente nas grandes metrópoles do Brasil, como Rio de Janeiro e São Paulo, sendo vastos os estudos desenvolvidos sobre esse tema nesses contextos urbanos. Entretanto, Claro (2017) alerta para a importância de se compreender e apontar as transformações socioespaciais que também ocorrem no âmbito de cidades de pequeno e médio porte, principalmente, nas cidades inseridas em complexos circuitos produtivos que condicionam sua expansão e seu desenvolvimento urbano. É o caso, por exemplo, das cidades consideradas como polos regionais de porte médio que sediam algumas regiões metropolitanas no estado de São Paulo, muitas delas, recém-criadas, incluindo Campinas, Sorocaba, Ribeirão Preto e São José dos Campos.

Para compreendermos melhor a articulação desse fenômeno global e a escala local, essa pesquisa tem como objeto empírico os programas habitacionais e os projetos de infraestrutura viária, promovidos em São José dos Campos (SP), iniciados no final dos anos 1990, que obtiveram financiamentos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Para tanto, o recorte temporal de pesquisa é entre 1999 e 2019, visando analisar, por completo, as ações implementadas até o momento viabilizadas por esses financiamentos.

Em termos metodológicos, a pesquisa se divide em duas etapas principais. Numa primeira etapa, foram realizadas a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e a elaboração de mapas georreferenciados. As principais fontes de dados utilizados foram os documentos da Prefeitura Municipal de São José dos

[1] Essa classificação é utilizada por Pochman (2000) para explicar a polarização dos países a partir da atual Divisão Internacional do Trabalho em que se consideram as economias centrais e periféricas em relação ao sistema produtivo capitalista.

Campos relacionados aos programas e projetos aqui analisados, bem como reportagens de jornais locais e de anúncios de empreendimentos imobiliários. A segunda etapa foi a pesquisa de campo, contando com visitas de campo[2] e entrevistas com representantes do poder público municipal, de movimentos sociais, representante do Mecanismo Independente de Consulta e Investigação-MICI (órgão que avalia os projetos financiados pelo BID) e moradores do Jardim Nova Esperança, que resistem aos processos de realocação habitacional. Com isso, foi possível aprofundarmos nossa análise em três recortes geográficos na cidade, a zona Oeste, zona Leste (o qual denominamos Via Cambuí), e o Centro (Jardim Nova Esperança-Banhado).

Nos itens a seguir, discutiremos aspectos das agendas neoliberais voltadas às cidades, como, por exemplo, a ampliação da propriedade privada da moradia, e as gestões urbanas que se preocupam mais em dar condições para o acirramento da disputa interurbana ao invés de atender as demandas locais e o bem-estar da população. Em seguida, analisaremos como as agências multilaterais têm papel fundamental na difusão desse ideário na América Latina, em especial, os aspectos referentes aos financiamentos do BID nas cidades brasileiras. Por fim, mostraremos exemplos dessa influência das agências multilaterais em cidades brasileiras, focando nos financiamentos referentes ao programa Habitar Brasil-BID (HBB) em nível nacional.

1. Agendas neoliberais e o empreendedorismo urbano

O neoliberalismo deve ser entendido como um projeto político ou um paradigma bem-sucedido que tem ideias extraídas do liberalismo clássico da década de 1920 como, por exemplo, a preocupação em circunscrever o poder do Estado e de promover uma sociedade baseada no poder das elites. Tais ideais sofreram alterações significativas para sua abordagem na década de 1970. Sendo assim, o neoliberalismo não deve ser entendido como um conjunto de regras fechadas, mas como um conjunto ideológico que influencia a sociedade e as ações do Estado (LE GALÈS, 2016).

[2] Os métodos encontram-se detalhados no item “Delineamento da Pesquisa”. No anexo 2 apresentamos o roteiro da etapa de visita de campo, com registros fotográficos realizados na etapa de Pesquisa de Campo.

Nessa concepção de neoliberalismo, o mercado é sempre visto como positivo e seria uma forma superior de organização para organizações políticas e sociais. Dessa forma, as soluções dos problemas para as crises exigiriam, portanto, mais mercados. O Estado é responsável por criar a sociedade de mercado, disciplinar os indivíduos e estender os direitos à propriedade privada (LE GALÈS, 2016). Em outras palavras, o neoliberalismo usa do poder estatal para preservar e aumentar o poder econômico privado.

Uma das manifestações desse poder estatal se dá nos governos locais que, por sua vez, têm papel fundamental na constituição de políticas seletivas que direcionam orçamentos e investimentos públicos. Essa importância local se acentua nas políticas urbanas, sobretudo, após a crise econômica dos países centrais na década de 1970 em que se fez necessária a aproximação entre os governos locais e os principais atores privados urbanos. O intuito era constituir bases para uma promoção econômica das cidades, desenvolvendo a atração de investimentos, geração de empregos e renovação das bases produtivas urbanas (HARVEY, 2006; CASTELLS; BORJA, 1996).

O papel dos governos locais que antes, na década de 1960, era o do administrativismo urbano passa, nesse momento, ao empreendedorismo das cidades[3]. Esse processo surge como uma reorientação das administrações locais dos países de capitalismo avançado em assumir uma postura empresarial em relação ao desenvolvimento econômico e urbano. Nesse sentido, a administração local passa a ter uma maior relação com as negociações com o capital financeiro internacional. Esse processo também se caracteriza pela competição entre as cidades na busca pelos investimentos, atração de empregos e de capital (HARVEY, 2006).

> Normalmente, o novo empreendedorismo urbano se apoia na parceria público-privada, enfocando o investimento e o

[3] Segundo Oliveira (2015) há diferenças significativas entre as traduções para o português do texto "*From manageralism to entrepreneuralism: the transformation in urban governance in the late capitalism", de* Harvey (1989), em relação a palavra *entrepreneuralism*. Em Harvey (1996) ela é feita como empresariamento e em Harvey (2006), como empreendedorismo. A concepção do autor se aproxima mais do segundo termo já que toma a noção de destruição criativa (OLIVEIRA, 2015). "O que define o empreendedorismo urbano é o uso do lugar com fins especulativos por coalisões com interesses no crescimento econômico" (OLIVEIRA, 2015. p. 14). Por essas razões que o termo empreendedorismo e a tradução de Harvey (2006) foram utilizadas neste trabalho.

> desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo) (HARVEY, 2006. p. 174).

Os ajustes fiscais implementados nas cidades teriam como objetivo transforma-las em “máquinas de produzir riqueza”, ou ainda seriam geridas não apenas *for business,* mas *like a business* (ARANTES O., 2000). O modelo de gestão urbana passa a ser o de planejamento estratégico com conceitos e técnicas emprestados do planejamento empresarial, quando as cidades passam a ser “submetidas às mesmas condições e desafios das empresas” (VAINER, 1999, p.76). Em muitos casos, o neoliberalismo é colocado como um “rótulo moderno” pelas elites para influenciar políticas ou processos de urbanização como, por exemplo, privatizações, benefícios fiscais ou desregulamentação do mercado. As políticas urbanas, portanto, podem ser voltadas a uma determinada “clientela” (LE GALÈS, 2016).

Harvey (2006) pondera que, no âmbito dessas políticas, são adotados projetos para a implementação de infraestruturas urbanas com foco na ampliação da produtividade urbana e dos negócios locais, sobretudo, relacionados ao mercado imobiliário, o que colabora para a diminuição dos investimentos para a população menos privilegiada.

Para a viabilização dessas políticas, as chamadas instituições financeiras multilaterais têm um papel importante no financiamento de projetos em países de economia periférica. A atual divisão internacional do trabalho dividiu o mundo em “países centrais” e “países periféricos”. Nessa divisão, a extração de matérias-primas e a produção de produtos primários ficam a cargo dos países periféricos e a produção de bens industrializados, de informação e de serviços de apoio à produção se localizam nos países centrais. Nos países periféricos, essas atividades utilizam mão de obra mais barata e de qualificação não elevada e contam com o uso excessivo de matéria prima e com atividades insalubres e poluidoras do ambiente (POCHMAN, 2000). As agências multilaterais surgiram após a Segunda Guerra Mundial no bojo dessa divisão internacional a fim de se definir os paradigmas da gestão monetária, do comércio internacional e de financiamento de projetos de desenvolvimento econômico.

As ideias e práticas político-institucionais que configuram um “mercado de modelos de gestão urbana” (BOURDIN, 1998 *apud* COMPANS, 2005) são difundidas pelas agências multilaterais e consultores internacionais e

> operam uma “tecnificação” dos processos de tomada de decisão governamental, pretensamente esvaziando-os de seu conteúdo eminentemente político - envolvendo mediações de conflitos entre interesses de classe, para abordá-los em termos de eficácia administrativa (COMPANS, 2005).

2. Atuação das Agências multilaterais na América Latina

O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Gatt (atualmente Organização Mundial do Comércio – OMC) foram criados em 1944 na conferência de Bretton Woods. Atualmente, estão associados a eles diversas outras instituições internacionais e regionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Essas instituições conseguem se manter ativas a partir de uma hegemonia construída na dependência financeira dos assim considerados países periféricos e em um discurso que aparenta ser científico. As agências interferem nas políticas dos países que contraem dívidas, com objetivos de reduzir as consequências das crises sistêmicas e de favorecer as trocas comerciais no mundo. Esse domínio complementar aparece como uma resposta institucional à manutenção da dinâmica do capital sob hegemonia norte-americana, sem necessitar o envolvimento direto dos Estados Unidos nas políticas dos países periféricos (ARANTES, P., 2004).

Esse poder dos Estados Unidos se apresenta inclusive na constituição da divisão acionária do BID, já que o país é o principal acionista, demonstrando o poder de influência desse país sobre os demais países mutuários. Junto com outros países não mutuários, como o Japão, forma-se um bloco que pauta as tomadas de decisão, mesmo com os países mutuários possuindo um pouco mais da metade das ações do banco, ou seja, 50,01% do total de ações (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013).

Resumidamente, em termos dos projetos financiados pelo Banco Mundial e consequentemente pelos seus parceiros, como o BID, podemos dizer que até a década de 1960, os projetos que permitiam o desenvolvimento dos países

tomadores de empréstimos por meio da implantação de infraestruturas se voltavam para dar suporte à indústria. Entre 1968 e 1981, período que abarca a maior parte dos regimes autoritários na América Latina, as agências multilaterais entendiam a pobreza como um fator gerador de instabilidade social e que, portanto, era preciso investir em áreas sociais. “Através de ações com esse recorte, se estaria realizando um controle político e ideológico que impediriam interferências no modelo de organização vigente” (SAID, 2015 p.66).

Após os anos 1980, a atuação das agências multilaterais se altera em relação aos países que contraem dívidas. Segundo Cobos (2013), o mito ideológico neoliberal de globalização e sua derivação nas chamadas cidades globais objetiva a aplicação das mesmas políticas econômicas, sociais e territoriais dos países de capitalismo central para os países de economia periférica [4].

Com a crise deste período, há um aumento importante da influência dos organismos internacionais em relação aos países aos quais eles firmam acordos. As ações das agências passam a ser de intervenções em diversos setores da administração pública das cidades (ARANTES P. 2006).

> A reforma do sistema habitacional, a descentralização das políticas públicas, a criação de fundos de financiamento onerosos e o “ajuste fiscal das cidades” foram partes importantes das reformas estruturais dos anos 80. Esse último pretendeu corrigir as “distorções” de preços dos serviços públicos (que passariam a cobrar seu custo real), realizar cortes nos subsídios e ampliar as taxas e impostos urbanos. (ARANTES P. 2006 p.66).

Tanto o Banco Mundial quanto o FMI, a partir da década de 1980, junto ao Departamento de Tesouro Americano passam a formular novas questões em relação às políticas a serem adotadas pelos países tomadores de empréstimo pautadas no discurso desenvolvimentista. Essas ações, denominadas como Ajuste Estrutural, tinham que ser seguidas pelos países que contrariavam as

[4] As consequências dos processos de globalização em regiões metropolitanas dos países periféricos, especialmente na América Latina, vêm sendo alvo de pesquisas de diversos autores, tais como: SANTOS (1993), SMOLKA (1995), VAINER (1999), FERREIRA (2000a, 2000b, 2007), CARRIÓN (2001), CORRAGIO (2001), DUHAU (2001), ARANTES P. (2004,2006), FIX (2007), MARANHÃO (2009), COBOS (2013), CATENAZZI (2013), e PÍREZ (2013,2016).

dívidas e atingiam diversos setores econômicos e políticos, tais como, a redução dos gastos públicos, reforma tributária, abertura comercial, privatizações, flexibilizações das legislações econômicas e trabalhistas, fim das restrições ao investimento estrangeiro direto e direito à propriedade intelectual (SAID, 2015).

2.1. A influência nas políticas urbanas e habitacionais

A influência das agências multilaterais aos países que contraem dívidas passa por diversos momentos de acordo com a ênfase dos projetos financiados. Em um primeiro momento, a área habitacional é priorizada e, a partir dos anos 2000, num segundo momento, as políticas e as gestões das administrações das cidades são enfatizadas:

> Para os anos 70, há uma ênfase para a produção de habitações com recursos públicos, enquanto que, nos anos 80, tal agenda se ajusta para a melhoria do estoque de habitações e infraestrutura e serviços (urbanização de favelas) (*Slum Upgrading Program*). Nos anos 90 há uma ênfase na melhoria da performance macroeconômica (nível federal) e uma concentração de esforços para a redução dos entraves à produtividade urbana por programas de gerenciamento urbano (*Urban Management Program*) amplamente promovidos pelo Banco Mundial. Nos anos 2000, observa-se uma inflexão para a capacitação institucional dos órgãos públicos (*Cities in Transition: Urban and Local Government Strategy*), principalmente em nível municipal (CAVALCANTI, 2008. p.98).

A partir da crise da dívida externa dos países latino-americanos, em 1989, realizou-se o chamado Consenso de Washington em que tanto FMI quanto o Banco Mundial passam a adotar, dentro de uma política oficial, medidas para acelerar as reformas de política econômica nos países da América Latina e Caribe. Nesse sentido, os países abdicariam, de certa forma, de sua autonomia política a partir de mudanças nas esferas administrativa, econômica, previdenciária, legislativa e judiciária revigorando-se o mito do pensamento único (SAID, 2015). Tais mudanças presentes no Consenso de Washington visavam à diminuição de todos os custos públicos, nesse caso, subordinando as políticas de bem-estar social aos interesses do mercado (ARANTES P. 2004).

> (...) pela perspectiva dos banqueiros, é possível entender que todas as medidas propostas pelo Consenso maximizam a capacidade de endividamento dos países do terceiro mundo e garantem, na maior extensão possível, a capacidade econômica de pagar os juros e o principal das dívidas (ARANTES P. 2004. p.23).

Nos anos 1990, tanto o Banco Mundial quanto o BID passam a adotar uma agenda mais ampla e complexa a fim de englobar, além da economia urbana, o campo social e político. Isso se faz com o desenvolvimento da competição econômica entre as cidades, com políticas de combate à pobreza (intervenções em favelas, inclusive) e com reformas no Estado a partir de conceitos de "governança" e "boa ordem" (ARANTES P., 2004).

Em relação à política habitacional, o Banco Mundial anuncia um novo consenso no qual os governos não deveriam atuar mais como provedores de habitação, mas como facilitadores da gestão habitacional como um todo. Nesse sentido, o setor financeiro habitacional passou a servir aos consumidores, financistas e governos a fim de dinamizar a economia (ROLNIK, 2015).

Nesse contexto, buscou-se, com as políticas financiadas pelas instituições internacionais, uma união entre o alívio da pobreza e a liberação econômica. Através da mercantilização das políticas sociais consoantes à neoliberalização do Estado, foram financiadas políticas compensatórias focalizadas na saúde, educação primária, planejamento familiar e formação de recursos humanos. A partir de 2012, a ideia de desenvolvimento sugerida por essas instituições para os países mutuários é a da expansão das liberdades para todas as pessoas a partir da apropriação de símbolos sociais pelo mercado (SAID, 2015).

Para isso, o papel das agências multilaterais não se restringe a financiar os projetos, mas a disseminar suas teorias para promover o modelo de política habitacional via mercado. Rolnik (2015) destaca o papel do pacote de assistência técnica, muitas vezes financiado a fundo perdido, implementado pelos consultores do banco que acompanham os projetos financiados por tais instituições.

Para facilitar a ação do mercado de habitação, o Banco Mundial traça instrumentos para os governos locais, dentre eles estão: o direito à propriedade, para facilitar a implementação de um sistema de livre troca de moradias dentro da legalidade; um sistema de registro de posse de terras para a regularização da posse insegura; desenvolvimento de um sistema financeiro da habitação, com produtos inovadores para o compra da casa própria pelos mais pobres; racionalização dos subsídios. Para a ampliação da oferta, recomendou a disponibilização de infraestrutura para urbanização, regulação urbanística e edilícia, remoção de leis que dificultam a oferta de moradia, organização da indústria da construção civil e remoção de obstáculos e barreiras comerciais de insumos. Além disso, para melhorar o desempenho como um todo, é recomendado o fortalecimento institucional do setor da habitação (ROLNIK, 2015).

Assim sendo, essas políticas serviram mais para a ampliação do sistema financeiro no setor habitacional como um todo do que para resolver a situação de moradia da população mais pobre (ROLNIK, 2015).

A preservação da propriedade privada tem um papel fundamental no poder e na legitimidade do capitalismo. Sendo assim, a ampliação da propriedade privada da terra tem um papel ideológico importante na legitimação de todos as propriedades privadas, sintetizadas como a pleno acesso à cidadania nesse sistema produtivo. Porém, o direito à propriedade da terra em nada se relaciona com a proteção à vida e à dignidade humana na fase neoliberal, cujo foco está no crescimento econômico (ROLNIK, 2015).

O economista Hernando de Soto, que influenciou tal ideário a partir dos anos 2000, justifica que a permanência da pobreza nos países periféricos se dá pelo “subdesenvolvimento” do sistema de propriedade de terras, pois, segundo ele, os pobres possuem ativos (terras ilegais), porém os utilizam de forma “defeituosa”, configurando-se como “capital morto”. Com a titulação da posse, essas pessoas poderiam sair da pobreza, por terem a terra como garantias de empréstimos destinados a investir em negócios (ROLNIK, 2015). Tais ideias são inseridas nos discursos das instituições multilaterais para o desenvolvimento dos países tomadores de empréstimos, já nos anos 2000.

> ...a ideia de defesa da segurança da posse dos assentamentos populares, uma reinvindicação histórica dos movimentos sociais e ativistas pelo direito à moradia, tem sido traduzida por meio de reformas fundiárias, programas de titulação e até mesmo por políticas de erradicação de favelas (ROLNIK, 2015. p. 199).

Os movimentos sociais com alcance global foram responsáveis por manifestações contra a intervenção das instituições multilaterais em 2004, que causaram rearranjos nas políticas dos bancos. Dentre os principais ajustes, estavam um estudo sobre o licenciamento ambiental no Brasil, gerando reformas institucionais e a "assessoria a gestores na questão de reassentamentos forçados, a partir da mediação de conflitos, com o desenvolvimento de uma metodologia própria" (SAID, 2015).

Smolka (1995) e Cobos (2013) comentam que as recomendações dos organismos multilaterais colocam a preocupação com o direcionamento dos investimentos públicos para as áreas que favorecem o aumento da produtividade das atividades urbanas, reforçando a necessidade de privatizações de alguns serviços públicos, exceto no que diz respeito à viabilização de infraestrutura e de serviços voltados ao consumo residencial.

> Combinando a estratégia global de dominação pela dívida com a dominação pelo consenso sobre o modelo de desenvolvimento, o Banco Mundial, sagaz na capacidade de manipular pelas palavras, investe em pesquisas criando um novo campo de estudo sobre conceitos e metodologias que irão servir de referência para Estados e municípios. Essas pesquisas operam transformações de cunho ideológico em questões como igualdade, exploração, dominação, classe, luta de classes, que passam a ser substituídas por questões de eficiência, mercado, renda, vulnerabilidade, pobres, ou seja, novas referências que vão cunhando vários termos que passam a ser incorporados à metas de políticas nacionais, inclusive na linguagem de muitas ONG´s: governança, desenvolvimento local, combate à pobreza, boas práticas, lições aprendidas, investimento responsável, empreendedorismo... Assim, com o apoio fundamental de setores mais poderosos da mídia, ideias e práticas vão se

> espalhando, enclausurando à crítica, amortecendo conflitos, deixando um rastro de produção e reprodução da miséria nos países. (SAID, 2015. p.67)

Ainda em relação à apropriação de discursos dos movimentos sociais, podemos citar o debate ocorrido a partir da crise de 2008, em que as instituições multilaterais, em especial o Banco Mundial, abrem uma nova frente de atuação ligada à questão ambiental. Entra em cena a economia verde, que poderia ser traduzida como a financeirização da natureza, através do Mercado de Carbono (SAID, 2015).

Segundo a publicação da ONU *"El financiamiento de la infraestructura. Propuestas para el desarrollo sostenible de una política sectorial"* (2006) durante as crises fiscais dos anos 1980, os governos da América Latina diminuíram seus investimentos em infraestrutura com recursos de seus Produtos Internos Brutos (PIBs). No caso brasileiro, o investimento no setor passa de 3,6% do PIB entre os anos 1980-1985 para 1,0% entre 1996-2001 e chega a 0,2% entre 2002-2006. Esses dados revelam características importantes sobre a diminuição dos investimentos públicos no setor e sobre os processos de privatizações, principalmente, nos setores de telecomunicações e de energia entre os anos 2002-2006.

3. O BID no Brasil

Como mutuário de empréstimos, o Brasil ocupa uma posição relevante em relação às agências multilaterais. O país é o principal tomador de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). É o país com maior número de empréstimos do Banco Mundial na América Latina e é a segunda maior carteira de projetos junto ao Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). O país teve um papel fundamental na criação do BID, quando na década de 1940, o então presidente Juscelino Kubitscheck lançou a denominada Operação Pan-Americana, dando bases para a criação do banco (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013).

O BID influencia a agenda brasileira de desenvolvimento a partir de documentos que traçam estratégias para os trabalhos a serem desenvolvidos e financiados

no país, englobando questões políticas e administrativas que tem levado a reformas econômicas liberais (CAVALCANTI, 2008).

> Considerando que as grandes cidades brasileiras agregam conglomerados de outros municípios, que se convencionou chamar de regiões metropolitanas, pode-se esperar que num clima de competição por captação de recursos, investimentos e parcerias, as cidades que demonstrarem maior capacidade deverão atrair maiores investimentos, gerir melhor seus recursos e promover um desenvolvimento econômico mais eficiente que outras. Isto pode acontecer inclusive em se tratando de cidades que compõem as regiões metropolitanas (CAVALCANTI, 2008. p.89-90).

Nesse sentido, os municípios maiores, com mais condições técnicas e possibilidades de gerenciamento e captura de recursos, teriam mais condições de conseguir os empréstimos. Sendo assim, as desigualdades técnicas e financeiras entre os municípios, nessa competição pela busca de recursos nas agências internacionais, se acentuam, mesmo dentro de uma mesma região metropolitana. Assim sendo, essas desigualdades entre os municípios podem se manter ou até se ampliarem após os investimentos.

A partir de 2007, o relacionamento do Brasil com os bancos multilaterais sofreu modificações consideráveis, em que novos patamares no volume de financiamentos foram alcançados. Esse fato ocorreu principalmente pelo redirecionamento dos créditos, repassados diretamente a estados e municípios, como fruto de uma política deliberada do governo federal, “tendo em vista a grande pressão exercida por esses entes da federação para a obtenção de financiamentos com vistas a atender à demanda por projetos, em sua maioria na área de infraestrutura física” (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013. p. 68). Esse redirecionamento dos créditos entre as unidades da federação pode ser ilustrado nos números citados a seguir:

> Com respeito à distribuição dessas operações pelos entes da federação, observa-se que de 1990 até 2006 prevaleceram os financiamentos ao governo federal, que em média receberam cerca de 60% dos novos empréstimos, enquanto os entes

> subnacionais participaram com 22% desses recursos. A partir de 2007, observa-se uma mudança substancial na alocação da carteira de projetos dos BMDs [Bancos Mundiais de Desenvolvimento] para o Brasil. Houve um forte redirecionamento das operações para os entes subnacionais, que passaram a participar com mais de 52% dos recursos aprovados, quando a União viu diminuir sua participação para cerca de 14%. Essa tendência alocativa se aprofunda nos dois primeiros anos do governo Dilma Rousseff [2011-2012], quando os recursos destinados aos estados e municípios alcançaram mais de 75% do total das aprovações, enquanto a União participou com apenas 3% desses recursos (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA; 2013. p. 69-70).

Como fatores que levaram ao redirecionamento dos investimentos do banco para estados e municípios, podemos citar a situação solvente da economia dos estados após a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o desinteresse do governo federal em tomar empréstimos internacionais e a procura do banco por novos mercados para poder atuar no país. Em termos da alocação dos recursos, os estados e municípios privilegiaram o setor de infraestrutura (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013).

As capacidades técnicas e administrativas dos municípios se tornam fundamentais para a aquisição desses financiamentos, reforçando-se as desigualdades entre as cidades e regiões:

> Alguns elementos são determinantes para a obtenção de financiamentos de bancos multilaterais no Brasil por parte de entes subnacionais, entre eles a capacidade institucional de concepção e execução de projetos, a capacidade de articulação com o governo federal, garantidor da operação, e com os bancos financiadores, além de condições financeiras propícias para a obtenção do financiamento. A articulação satisfatória desses três elementos justifica, em parte, a preponderância das regiões Sudeste e Sul sobre as demais regiões do país. Aliado a isso, pode-se citar a falta de uma política explícita por parte do governo federal em direcionar os financiamentos dos BMDs para as regiões mais pobres do país, como estratégia de amenizar

> desigualdades regionais, além da tendência natural dos bancos em trabalhar com aqueles “clientes” com capacidade institucional mais desenvolvida, facilitando e agilizando os processos de preparação e execução das operações de financiamento (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013. p. 71).

3.1. O HBB em nível federal

No Brasil, para a promoção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, o governo federal, assina a parceria com o BID em 1999 (na gestão de Fernando Henrique Cardoso – PSDB), para a promoção de ações que visam à garantia do acesso à cidade por todos, a partir do Programa Habitar Brasil/BID. Esse programa era dividido em dois subprogramas. O primeiro, “Subprograma de Desenvolvimento Institucional dos Municípios”, tem por finalidade básica a regularização dos assentamentos subnormais e propiciar a oferta de habitações a baixo custo. O segundo, “Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais”, tem por finalidade a disponibilização de infraestrutura e acessibilidade para famílias moradoras de assentamentos subnormais (BRASIL, MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2012).

Os objetivos apresentados nesse programa com abrangência nacional eram:

> I. Elevar a qualidade de vida de famílias pobres que residem em bairros subnormais localizadas em regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e capitais;
> II. Estimular os governos municipais a destinar maiores recursos para reduzir a problemática desses bairros, tanto nos efeitos quanto nas principais causas que os originam;
> III. Aprofundar o conhecimento setorial dos problemas habitacionais e de infraestrutura no país (BID, 2009. p.2)

De acordo com o documento oficial do Banco “Programa de Mejoramiento de Barrios Habitar Brasil” (BID, 2009), estimulou-se que os municípios financiassem projetos de melhoramento integrado de bairros e para que se atualizassem os instrumentos e normas relacionadas com a gestão urbana, para uma elevação dos níveis de eficiência. No componente “Melhoramento Integral de Bairros” estavam previstas algumas ações, passíveis de serem financiadas no HBB,

como o reassentamento de famílias para novas unidades habitacionais, como consequência de uma reorganização de um bairro que apresente terrenos de alto risco (áreas inundáveis, terrenos escarpados ou passíveis de erosão), construção de unidades habitacionais básicas para o caso de reassentamentos, ou melhorias habitacionais no caso de riscos de saúde e/ou ambiental, além de acompanhamento social durante a implantação do projeto, entre outras.

No início, em 1999, os custos totais do HBB no Brasil foram de 417 milhões de dólares, com 250 milhões de dólares sob responsabilidade do Banco e 167 milhões como contrapartida da União. Houve três alterações contratuais desde então. A primeira ocorreu em agosto de 2003, designando o recém-criado, Ministério das Cidades como executor do Programa, substituindo-se todas as referências contratuais da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, executor do projeto até aquele momento. O Ministério das Cidades passa a exercer o papel de órgão gestor central do HBB através da Unidade de Coordenação do Programa (UCP). A segunda, de junho de 2005, alterou os valores dos contratos de empréstimo reduzindo o valor total do Programa no país de US$ 417.000.000 para US$298.908.000, no qual o valor do financiamento passou de US$ 250.000.000 a US$ 178.908.000 e o valor da contrapartida da União, de US$ 167.000.000 a US$ 120.000.000. A terceira modificação, em dezembro de 2005 retirava a obrigatoriedade da apresentação ao banco do contrato realizado entre o município e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), para a elaboração do estudo setorial (BID, 2009).

Em 2004, o Ministério das Cidades assume a responsabilidade e a gestão do Programa Habitar Brasil/BID. Importante frisar que, desde então, o BID tem uma atuação considerável no financiamento de infraestrutura e habitação no Brasil. Nos últimos cinco anos, o país tem liderado o quadro de investimentos do banco com 51 do total de 263 projetos aprovados. Posteriormente aparecem Haiti e Peru com 17 e 16 projetos, respectivamente (BID, 2016).

Para que os municípios pudessem ter acesso ao financiamento eles deveriam definir, aprovar e implementar um Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais (PEMAS). No PEMAS deveriam estar contidas as ações concretas que o município desenvolveria no âmbito do HBB, buscando, segundo o documento,

> viabilizar uma maior oferta de habitação social de baixo custo, regularizar bairros subnormais, implementar estratégias de controle e combate a criação de novos bairros subnormais e a compatibilizar a expansão urbana com a proteção ambiental (BID, 2009, p.3, tradução nossa).

O HBB contou com a participação da União, como mutuante e responsável por 40% do valor total dos custos de implementação, e com o BID, responsável por 60% do total de recursos como mutuário do empréstimo.

Os estados, municípios e o DF poderiam requerer os valores do HBB assumindo o papel de agentes executores e beneficiários dos investimentos. Para isso, deveriam se responsabilizar por uma contrapartida que variava de 2 a 20% sobre o valor solicitado. A Caixa Econômica Federal (CEF), era responsável pela orientação aos agentes de operacionalização e mandatário da União nas operações. Um resumo dos agentes envolvidos no HBB está expresso no quadro a seguir:

Quadro 1- Agentes e suas respectivas participações no HBB em nível nacional

Agentes institucionais presentes no contrato	Participação no Programa
República Federativa do Brasil União	Mutuante. Investimentos de 40% do total dos recursos totais do programa no país.
BID	Mutuário. Investimentos de 60% do total dos recursos totais do programa no país.
Secretaria de Política Urbana - SEPURB/Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO (1999- 2003)	Concedente
Ministério das Cidades (após 2003)	Órgão gestor central, atua por meio da Unidade de Coordenação do Programa (UCP)
Estados, municípios e o DF	Agente executor e beneficiário dos investimentos. Responsável pela contrapartida de 2 a 20% sobre o valor total dos investimentos.
Caixa Econômica Federal (CEF)	Orientação aos agentes e operacionalização do programa. Mandatário da União nessas operações.

Fonte: Tabela organizada pelo auto, a partir de dados do BID (2009).

A influência ideológica em relação à agenda urbana foi realizada através da implementação do Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI), requisito obrigatório para que os municípios conseguissem aderir ao HBB. Com isso, “os municípios capitalizam recursos e mão de obra, capacitam seus gestores municipais, e intencionam gerar uma cultura de planejamento e gestão municipal” (CAVALCANTI, 2008. p.99).

Além do desenvolvimento da parte administrativa dos municípios e de capacitação dos técnicos e gestores públicos a partir dos conceitos expressos pelo banco, durante a implementação dos projetos de urbanização de assentamentos precários, no HBB, verifica-se uma inserção das terras ilegais no mercado. A constituição de ZEIS também implicou na ativação de um “capital morto” de terras nas cidades brasileiras (CAVALCANTI, 2008). Esse capital morto seria “despertado” a partir da titulação das terras à população mais pobre, já que a inserção dessas áreas sob os registros de compra e venda estenderia “as fronteiras da financeirização da terra e da moradia” (ROLNIK, 2015, p.200-201).

Dentro da situação de cada município em que o HBB foi inserido, os projetos representam ações pontuais, em determinadas localidades e voltadas a um único grupo de moradores, e não levaram em conta a totalidade das necessidades habitacionais daquela cidade. Porém, em termos nacionais, pela ausência de uma política nacional para as pessoas de baixa renda naquele momento, o Habitar Brasil-BID atuou de certa forma como uma política habitacional (CAVALCANTI, 2008).

3.2. Exemplos de projetos em âmbito local em parceria com o BID

Diversos são os trabalhos que discutem o papel das instituições multilaterais no Brasil. Alguns deles apresentam aspectos relevantes para constituirmos análises na participação do BID nos financiamentos de São José dos Campos. Apesar disso, poucos trabalhos analisam os aspectos que envolvem as transformações urbanas a partir da influência ideológica e das obras financiadas. Esses trabalhos apresentam os projetos de financiamentos realizados pelo BID em cidades brasileiras e debatem a relação do banco com os governos locais e com as pessoas atingidas diretamente por tais projetos.

Banzato (2015) destaca que as ajudas financeiras promovidas pelas cooperações internacionais podem ocultar inclinações aos interesses de atores internacionais que não são o foco dos projetos. Nesse sentido, o autor destaca que no caso da cidade de Curitiba a prefeitura precisou se enquadrar aos manuais dos organismos, metodologias e modelos de gerenciamento como condição para a efetivação do acordo. A criação das unidades de gerenciamento

demonstra como foi necessária a reorganização administrativa da prefeitura para a condução dos projetos e ainda aponta ao fato da contrapartida municipal ser muito elevada em relação aos custos totais do financiamento.

Como dito anteriormente, no HBB, era uma exigência do banco a elaboração de um Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais (PEMAS) em que se estabeleciam metas de planejamento a médio e longo prazo em relação aos assentamentos precários. Dessa forma o banco se insere no âmbito da política municipal e institui sua agenda urbana, como afirma Cavalcanti (2008) para o caso de Recife e para os demais municípios participantes do HBB. A inserção dessa agenda urbana, portanto, é feita de forma sutil, sem imposições, já que os governos locais visam à realização dos projetos e ao desenvolvimento institucional contidos no HBB. A atuação no âmbito local previa a contratação de técnicos e consultores da própria agência para implementação e monitoramento das estratégias e, devido a ênfase dada ao "sucesso" de projetos implementados anteriormente pelas agências, estabelecem-se relações cíclicas entre os agentes internacionais e os locais.

A cidade de São Paulo tem uma longa história de financiamentos do BID, principalmente em sua área central[5] relacionadas a intervenções em edifícios, intervenções urbanas e na infraestrutura. Cymbalista et al. (2008) destacam os pequenos espaços para o controle social das ações propostas pelo BID e pela prefeitura municipal. As possibilidades de controle e participação social foram poucas na maior parte do período em que estavam sendo implementados os projetos com financiamento do banco. Mesmo com modificações na gestão que estava à frente do executivo municipal (entre 1993 e 2008), que permitiram ampliar as condições para o controle social dos projetos, verificou-se uma dificuldade no acesso a informações sobre as ações e a falta de instâncias participativas na implementação das mesmas.

No caso da cidade de Manaus, o contrato realizado com o BID foi feito pelo governo estadual implementando o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM) em 2004. Tal programa pretendia a implementação de

[5] Foram estudados por Cymbalista et al (2008) os programas "Procentro" (1993-2000), "Reconstruir o Centro" (2001-2002), "Ação Centro" (2002-2004) e o "Procentro-2005" (2005-2008).

projetos nas áreas ambientais, sociais e urbanísticas. As ações do projeto focaram-se na retirada dos moradores de palafitas que ocupavam as margens do rio no centro da cidade e realocação dos moradores para conjuntos habitacionais na mesma região, bem como a limpeza das margens e revitalização da área. A resolução habitacional foi pontual, já que não se verificou a implementação de uma política habitacional mais ampla. Foram privilegiadas regiões mais nobres e com grande interesse do mercado imobiliário e, como contrapartida ao empréstimo, o sistema de abastecimento de água da cidade foi privatizado (GURGEL, 2013). Gurgel (2013) afirma que as obras realizadas pelo PROSAMIM, estavam em consonância com o ideário de cidades globais promovido pelo BID. E sendo assim inserindo a cidade de Manaus na competição mundial por financiamentos internacionais com foco na área industrial (Zona Franca).

4. Delineamento da pesquisa

A partir dos debates apresentados a respeito das agendas neoliberais de empreendedorismo urbano aplicadas pelos governos locais, como nos mostra Harvey (2006), com a implicação de técnicas de planejamento estratégico (ARANTES, 2000; VAINER,1999), pretendemos compreender os efeitos de tais políticas no território das cidades brasileiras.

Com o extenso material produzido a respeito da interferência institucional dos organismos multilaterais nos governos locais, presente em Rolnik (2015), Said (2015), Smolka (1995), Cobos (2013), Costa, González e Almeida (2013) e Cavalcanti (2008), principalmente referente ao desenvolvimento institucional constituído a partir das recomendações desses órgãos internacionais dentro dos contratos firmados com as prefeituras municipais, objetivamos compreender como esse ideário internacional traz reflexos para as dinâmicas urbanas e, em especial, para a população mais pobre.

Arantes (2006) pondera sobre a importância de se aprofundar pesquisas que envolvem as políticas urbanas financiadas por organismos multilaterais em parceria com as elites e tecnocracias locais. É fundamental, portanto, compreendermos as estratégias de ação, as interferências nas políticas públicas

de forma a revelar o modelo de cidade que tem sido defendido por esses agentes e os resultados dessas políticas sobre o território.

Sendo assim, esta pesquisa tem como objetivo geral a compreensão da articulação de um ideário internacional, gerenciado pelas instituições multilaterais, principalmente o BID, no espaço urbano das cidades brasileiras. Como objeto de estudo foi escolhido o município de São José dos Campos (SP), sede da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (criada em 2012). A análise justifica-se por ser um município que conta com significativos e contínuos aportes de recursos financeiros do BID desde o final dos anos 1990 para programas e projetos de reestruturação urbana e de erradicação de assentamentos precários de grande escala e que foram institucionalizados como política pública municipal. Esses programas e projetos envolveram a remoção de mais de 10.000 pessoas ao longo desses anos, assim como foram decisivos para a atração de inúmeros empreendimentos imobiliários (cerca de 600 nestas últimas duas décadas), principalmente, condomínios residenciais verticais e horizontais, a partir da ativação de áreas urbanas por meio dos investimentos no sistema viário associados a remoções forçadas (ZARATINE, 2016)[6].

Para tanto, analisaremos como se configura o desenho institucional e financeiro do Programa Habitar Brasil/BID (HBB) e do Programa de Estruturação Urbana (PEU), ambos implementados em São José dos Campos (SJC) com aportes financeiros do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O primeiro, implementado a partir de 1999, compunha o Programa Habitacional de Desfavelamento do município e o segundo, teve início em 2011 e ainda está em vigência. Por essas razões, o recorte temporal definido para esta pesquisa é de 1999 a 2019.

Procuraremos analisar tais programas, enfatizando-se as seguintes categorias: agentes; recursos e seus respectivos fundos; ações e suas consequências urbanas. Buscaremos identificar e quantificar os investimentos em reestruturação urbana (principalmente, sistema viário) e em remoção de

[6] Resultados obtidos através do banco de dados desenvolvido para o projeto de iniciação científica do autor, intitulado “Geotecnologias aplicadas à análise do programa de remoção de favelas do município de São José dos Campos” (IAU-PIBIC-CNPQ).

assentamentos precários, além das ações da Prefeitura Municipal de São José dos Campos (PMSJC) em relação às políticas habitacionais, levando-se em consideração a localização das comunidades já removidas e seu local de reassentamento e as comunidades com risco de remoção.

Para compreendermos como as obras e ações públicas interferem nas dinâmicas do setor imobiliário, identificaremos os lançamentos aprovados e implementados nas regiões que sofreram desocupações e/ou receberam investimentos em infraestrutura.

Para a compreensão do perfil dos agentes promotores dos projetos, além da pesquisa documental a respeito do tema, foram realizadas entrevistas com representantes da Prefeitura Municipal de São José dos Campos e do BID[7]. Para compreendermos os recursos e fundos utilizados e as ações do programa analisamos os contratos do HBB e do PEU.

Para identificarmos as modificações nas dinâmicas urbanas ocorridas após a implementação desses programas, foi elaborado um banco de dados georreferenciados a partir de bases de acesso público, de verificação de fotos de satélite através do Google Earth e do conjunto de dados do Plano Diretor de Mobilidade do município que apresenta os projetos previstos no Plano Macroviário (2015).

Outro objetivo específico desta pesquisa é analisar as consequências referentes à população sob risco de remoção nos dois contratos e compreender como os processos de resistência de moradores atingidos e de movimentos sociais de moradia podem estabelecer novos diálogos e novas possibilidades dentro dos acordos firmados. Para tanto, foram realizadas entrevistas com representantes da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, além de movimentos sociais e moradores do Jardim Nova Esperança.

Como parte dessa análise, as entrevistas realizadas com os moradores do Jardim Nova Esperança trouxeram elementos importantes para a compreensão das buscas pelo diálogo com a administração municipal ou com o MICI. Algumas questões que não estavam descritas nos documentos analisados puderam ser

[7] A lista de entrevistas e o perfil dos entrevistados encontra-se no Anexo 1.

assim identificados como, por exemplo, as estratégias “não institucionais” de coerção que foram relatadas pelos moradores.

Diante da dificuldade de realização de entrevistas com representantes da prefeitura municipal e do banco, a caracterização dos agentes institucionais, se baseou na pesquisa documental sobre os contratos de financiamento. Outra parte dessa caracterização se deu através das entrevistas realizadas com os moradores e apoiadores dos bairros atingidos pelo programa de Desfavelamento. As entrevistas realizadas com os representantes da prefeitura e de uma perita do MICI foram focadas em questões que não estavam relatadas pelos documentos públicos, como por exemplo, ao influência do contrato do HBB sobre o contrato do PEU e o papel da resistência da comunidade do Jardim Nova Esperança na retirada dos itens referentes ao Banhado do contrato com o BID.

Em suma, essa abordagem qualitativa contou com uma pesquisa multimétodos, apresentados no Quadro 2:

Quadro 2- Delineamento da pesquisa

Categoria	Tipo de informações	Métodos	Técnicas	Fontes
Agentes promotores	- Caracterização dos agentes promotores	**Pesquisa Documental**	-Leitura e sistematização das informações	-Documentos públicos -Contratos -Reportagens - Propagandas de empreendimentos
		Pesquisa de Campo	-Entrevistas	-Gestores públicos -Dirigentes do BID
Recursos e fundos	- Quantificação de investimentos - Fontes de recursos.	**Pesquisa Documental**	-Leitura e sistematização das informações	-Documentos públicos -Contratos -Reportagens
Ações (programas)	-Etapas, ações e cronograma do 'Programa de Desfavelização', com foco no Habitar Brasil-BID (HBB) e do 'Programa de Reestruturação Urbana (PEU)"	**Pesquisa documental**	-Leitura, sistematização - Criação de uma linha do tempo dos programas.	-Documentos públicos -Contratos -Reportagens
		Pesquisa de Campo	-Visitas de campo	-Observação -Registro fotográfico
Consequências	- Localização das moradias e comunidades afetadas pelos programas -Principais infraestruturas urbanas criadas	**Análise de banco de dados**	-Análise de banco de dados secundários	- Banco de Dados 'Cidade Viva" (PMSJC) - Banco de dados censos 2000 e 2010 (IBGE)
		Cartografias georreferenciadas	-Criação de banco de dados sobre os programas	-'Cidade Viva" (PMSJC) - Censos 2000 e 2010 (IBGE) -Observação
		Pesquisa de campo	-Entrevistas	-Moradores sob risco de remoção (Jardim Nova Esperança). - Representantes dos Movimentos sociais. - Representante da Defensoria Pública.
			-Visitas de campo	-Observação -Registro fotográfico

Fonte: elaborado pelo autor.

Capítulo I.

Expansão urbana, verticalização e planejamento urbano em São José dos Campos

Neste capítulo abordaremos os aspectos que constituíram a evolução do tecido urbano de São José dos Campos (SJC), bem como uma análise de como os diferentes momentos econômicos influenciaram essa expansão. Analisaremos os aspectos urbanos que são decorrentes das fases sanatorial (1920-1940) e industrial (1950-1980) cidade e que influenciaram o momento em que a cidade alcançou o posto de complexo industrial-tecnológico, nos anos 1990. É nessa última fase que a Prefeitura Municipal de São José dos Campos (PMSJC) buscou os investimentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A caracterização da cidade em relação ao Vale do Paraíba também é importante, pois a partir de 2012, com a constituição da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), a cidade passa a constituir-se como parte da Macrometrópole Paulista (MMP), o que também influencia nas características do território estudadas nos próximos capítulos, tanto em seus aspectos intra-urbanos como nos aspectos de planejamento regional.

Sendo assim, apresentaremos nessa primeira parte do capítulo as características do início da ocupação urbana, marcadas pela economia da cidade voltada às atividades sanatoriais e a economia regional, à produção cafeeira. Posteriormente, com a implementação da Rodovia Presidente Dutra, houve a atração de indústrias e a cidade passa a se expandir e se constituir como importante polo econômico regional. E, finalmente, atinge uma importância econômica nacional, como principal polo produtor de tecnologia aeroespacial, após a década de 1990, que vai imprimir características definidoras da expansão e da verticalização em algumas partes da cidade. Nesse último contexto é que se inserem os investimentos do BID.

A caracterização da ocupação do território regional do vale do rio Paraíba se deu de forma gradual a partir das atividades econômicas voltadas à produção agrária entre os séculos XVII e XIX. A acumulação financeira advinda da produção cafeeira foi importante para a elite econômica local iniciar o processo de industrialização nessa região. Os atrativos da localização entre São Paulo e Rio de Janeiro somados às infraestruturas disponíveis, principalmente a ferrovia, foram fatores importantes para a instalação da atividade econômica industrial a partir da década de 1950 (NETO; MELLO, 2010).

> As bases que deram início ao processo de formação do Polo Científico-Tecnológico de São José dos Campos remontam à década de 1940, quando o governo brasileiro, por intermédio do Ministério de Aeronáutica, criado em 1941, escolheu o município, para a implantação de uma estrutura propícia à capacitação tecnológica e industrial do País para o setor aeronáutico. Do período que se estendeu do final da década de 1940 até o final da década de 1990, São José dos Campos passou de cidade sanatorial a cidade industrial e finalmente a cidade produtora e difusora de alta tecnologia relacionada ao setor aeroespacial (SOUZA; COSTA, 2015 p.90).

Nesse sentido, a expansão urbana da cidade de São José dos Campos (SJC) pode ser compreendida em três momentos distintos, relacionada diretamente com as atividades econômicas do município e da região do Vale do Paraíba. Em um primeiro momento, entre as décadas de 1920 e 1940, o território é ocupado pela atividade sanatorial desenvolvida na cidade, enquanto o resto da região se ocupava da produção cafeeira. A partir da implementação da Rodovia Presidente Dutra e da descentralização da atividade industrial, percebemos a expansão do território atrelada à atividade industrial que se estabelece num segundo momento (entre 1950 e 1980). Em um terceiro momento, a partir de 1990, a cidade de São José dos Campos se consolida como um complexo-tecnológico-aeroespacial, constituindo-se como uma referência na economia estadual e nacional. Nesse último período, vemos a caraterização da região como metrópole a partir da fundação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, em 2012.

Na década de 1920, o tecido urbano de São José dos Campos era limitado a três áreas com a parte mais urbanizada localizada entre o Córrego Lavapés, o Ribeirão Vidoca e a encosta do Banhado, onde hoje é o centro da cidade. Nesse período, vemos o governo local investindo em uma remodelação urbana, inserindo São José dos Campos no circuito modernizador das cidades do estado de São Paulo. A cidade, até então, não estava entre os principais centros de produção industrial do estado, já que a concentração dessa atividade estava nas

regiões metropolitanas de São Paulo, Campinas e Sorocaba (essas regiões concentravam 92% dos operários do estado) (VIANNA; ELIAS, 2007).

A década de 1930 caracterizou-se pelo adensamento das áreas já ocupadas sem grandes expansões da malha urbana. O princípio da ocupação era o de aproximar a moradia dos trabalhadores aos seus locais de trabalho e no centro se concentravam as moradias dos funcionários graduados e diretores dos sanatórios e indústrias locais. O zoneamento do município foi desenvolvido sob intervenção da Era Vargas, caracterizando a cidade em quatro zonas: Comercial, Sanatorial, Residencial e Industrial.

Nesse período, a concentração de investimentos municipais se dava na atividade sanatorial. Eram promovidas a instalação de hospedarias, sanatórios e centros de tratamentos para a tuberculose (VIANNA; ELIAS, 2007).

A fase sanatorial foi responsável por contribuir para o aumento do número de habitantes e para a expansão de sua área urbana, através da indução de eixos de expansão. A maior parte da população ocupava a área urbanizada, e não mais a área rural como anteriormente (VIANNA e ELIAS, 2007).

Com a construção da primeira pista da Via Dutra (1944), a passagem da linha de alta tensão do sistema Furnas Light (1946) e a construção do Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial (DCTA - 1947) verificaram-se mudanças na constituição da malha urbana ao final da década de 1940. A cidade se expande, então, em direção e contígua à rodovia, de forma linear.

Sendo assim, analisaremos no decorrer desse capítulo a constituição, primeiramente, de SJC como uma cidade industrial entre as décadas de 1950 e 1980 que trouxe uma ampliação da malha urbana; para que, posteriormente, possamos compreender a organização espacial da cidade após a década de 1990 quando esta se consolida como um complexo industrial tecnológico e se torna sede da RMVPLN, em 2012 e passa a integrar a MMP.

1. Cidade industrial (1950-1980): expansão urbana, verticalização e planejamento

A industrialização e a maior expansão urbana da cidade de São José dos Campos ocorreram entre as décadas de 1950 e 1980. Esses fatores estão

ligados às ações de uma política nacional desenvolvimentista, articulados com arranjos espaciais, políticos e econômicos locais. Entre esses fatores, destacamos a instalação da Rodovia Presidente Dutra, que conectou espacialmente a cidade aos maiores centros urbanos do país; o perfil industrial e tecnológico que foi marcado a partir da instalação do Centro Técnico Aeroespacial (CTA- atual Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial - DCTA) e a própria instalação de indústrias margeando a rodovia, induzindo o eixo de crescimento urbano e a valorização das terras localizadas em sua proximidade (VIANNA; ELIAS, 2007).

Assim sendo São José dos Campos, a partir da industrialização promovida pelo governo federal e de ações planejadas dos governos estadual e municipal, se torna uma opção para a descentralização industrial da cidade de São Paulo (OLIVEIRA; GOMES, 2010).

A rodovia Presidente Dutra e as indústrias instaladas ao longo dela funcionaram como elementos organizadores do crescimento urbano, que ocorreu de forma linear e dispersa nas regiões próximas à rodovia. Nas regiões leste e extremo sul, a caracterização da urbanização dispersa se dá por outros fatores, não apenas a ligação ao principal eixo rodoviário, mas também a partir de dinâmicas sociais que constituem o território de forma segregadora e desigual, através da instalação de condomínios residenciais (OLIVEIRA; GOMES, 2010).

O primeiro Plano Diretor foi elaborado ao final da década de 1950 pelo Centro de Planejamento e Estudos Urbanos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP). Nessa década, nota-se um aumento significativo de loteamentos junto à Via Dutra, dispersos ainda de forma fragmentada, tendo essa rodovia como a principal ligação entre eles. Com diversas barreiras ao crescimento compacto da área central, desenvolve-se uma expansão fragmentada, gerando uma série de vazios no sentido leste-oeste e na região sul.

Entre 1954 e 1970 São José dos Campos passou por seu primeiro período de verticalização. Instalados próximos às indústrias e no centro da cidade esses edifícios caracterizavam-se por serem de uso habitacional ou misto (edifícios habitacionais com térreo comercial) (COSTA, 2016).

Com o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1955-1960), vemos uma abertura econômica para o capital estrangeiro, transformando a indústria de base brasileira e influenciando diretamente a região do Vale do Paraíba. As indústrias de tecnologia, ciência e pesquisa de SJC foram responsáveis por fazer com que a cidade, entre as décadas de 1960 e 1970, superasse Taubaté como o principal centro urbano da região do Vale do Paraíba. Por ser mais diversificado, o parque industrial joseense se mostrava mais atrativo para investimentos (NETO; MELLO, 2010).

A década de 1960 foi marcada por um grande crescimento populacional, com um aumento dos bairros pulverizados e de fontes geradoras de emprego espalhadas pelo território. Com a evolução da região Sul, necessitou-se de uma ligação com a cidade de Jacareí e de grandes obras públicas de infraestrutura.

A descontinuidade do tecido urbano, com as regiões de trabalho e moradia esparsas pelas regiões, evidenciou a necessidade da elaboração do segundo Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) da cidade. Sob coordenação do arquiteto Jorge Wilheim, esse plano tinha por princípio o ordenamento do crescimento da cidade, conduzindo a expansão urbana para além do Rio Paraíba do Sul e a ocupação dos vazios urbanos, além da preocupação em relação à conurbação com Jacareí. Após a instalação da Embraer (1969), verifica-se uma expansão do tecido urbano até esta região do DCTA. Com o número de habitantes dobrando, aumenta a pressão pela construção de moradias em áreas mais afastadas que ainda não estavam dotadas completamente de infraestrutura (PMSJC, 2015).

Após a implementação do Plano Diretor, a década de 1970 foi marcada por mudanças nas legislações urbanísticas sobre os assentamentos clandestinos e sobre o zoneamento, na tentativa de se conduzir o adensamento e a verticalização para a contenção do espraiamento do tecido urbano. Além disso, a proposta incluiu a criação do anel viário no município (PMSJC, 2015).

Costa (2016) analisa que em 1971 inicia-se um segundo período de verticalização na cidade de São José dos Campos, com características que se estendem até 1996. Intensifica-se a descentralização da verticalização, verificada através do surgimento de edifícios em outras regiões da cidade. A

ocupação dessas áreas, contudo, ocorreu de forma desigual já que as áreas à oeste foram ocupadas por edifícios destinados às classes mais ricas, como a Vila Ady'anna e Jardim São Dimas; e as áreas à leste receberam conjuntos habitacionais com altas densidades para as classes de menor renda, como é o caso da Vila Industrial. O centro então passa a se esvaziar cada vez mais do uso habitacional e passa a ser ocupado por atividades comerciais e de serviços. Reconhece-se no município o padrão brasileiro "de expansão periférica e de inclusão precária simultaneamente à qualificação de áreas urbanas nobres e "planejadas" pelo capital imobiliário" (RESCHILIAN, 2010 p. 169-170).

Na mesma década, a parte urbanizada de São José dos Campos passa a ocupar áreas próximas ao limite com Jacareí, indicando a futura conurbação, confirmada nas décadas seguintes. A duplicação da Via Dutra fez com que se impulsionasse a ocupação das áreas adjacentes a ela, como um "bairro linear", determinando a utilização dessa rodovia para os deslocamentos internos da cidade. Os empreendimentos imobiliários eram denominados "cidades" por preverem uma certa autonomia em relação a comércios e serviços. Os novos parcelamentos eram levados a ocupar a várzea e a transpor o Rio Paraíba do Sul, como o Urbanova, localizado na zona Oeste, projetado para 120 mil pessoas (PMSJC, 2015).

O governo estadual paulista apresenta o Plano Regional do Macroeixo Paulista em 1978 caracterizado como o principal elemento de planejamento regional do Vale do Paraíba (NETO; MELLO, 2010).

Em 1980, a expansão urbana do município era cinco vezes maior que a média nacional e a economia local estava entre as dez maiores do estado. O crescimento econômico se deu através da combinação entre ciência, tecnologia e produção, em que podemos citar o Centro Técnico da Aeronáutica (CTA), a Embraer e o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) que colocaram a cidade em evidência em relação à economia nacional (VIANNA; ELIAS, 2007).

2. Complexo industrial- tecnológico-aeroespacial e metropolização - pós 1990

Após a década de 1990, dois fatores são importantes para a contextualização do modelo econômico da cidade de São José dos Campos e que interferem também na expansão e na reorganização territorial. O primeiro é o fato da cidade se consolidar como o maior complexo industrial tecnológico aeroespacial da América Latina e o segundo é a constituição da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), em 2012, quando a região passa a integrar a Macrometrópole Paulista (MMP). Esses aspectos e as consequências espaciais de ambos os processos serão abordados neste item.

A década de 1990 foi marcada pela redução do número de loteamentos lançados, mas permaneceram as ações de ocupação e de adensamento dos vazios urbanos. O desenvolvimento de comércio e serviços nas principais vias induziu a formação de novas centralidades, além da verticalização. Boa parte do anel viário é construído nesse momento.

As indústrias se modificam, deixam de apresentar grandes plantas, diminuindo suas áreas de estoque, ao mesmo tempo que os serviços de logística ganham importância. Apesar disso, as marcas da urbanização baseadas no modelo de industrialização fordista se mantêm no Vale do Paraíba, isso significa uma concentração da ocupação ao redor dos centros produtores, nesse caso aeroespacial. Ou seja, as regiões mantem-se distribuídas de forma desequilibrada em torno do polo de São José dos Campos, reforçando o desequilíbrio regional já presente anteriormente (NETO; MELLO, 2010).

2.1. Integração regional e a constituição da RM

Em 2012, é criada a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN), que inclui 39 municípios e tem São José dos Campos como sede (Figura 1). Essa região teve uma taxa de crescimento populacional entre os anos 2000 e 2010 maior que a do estado de São Paulo. A RMVPLN constitui-se como um importante parque industrial nos setores automobilístico, aeroespacial, petrolífero e farmacêutico, além de polo científico e industrial. São José dos Campos passa a ser o maior centro tecnológico da América Latina, por abrigar

indústrias de grande porte e de abrangência internacional, além de abrigar quarenta empresas produtoras de tecnologia de ponta. O setor de serviços como universidades, aeroporto, escolas técnicas e comércios através de shoppings, hipermercados e atacadistas também configuram a cidade como o mais importante centro da região metropolitana.

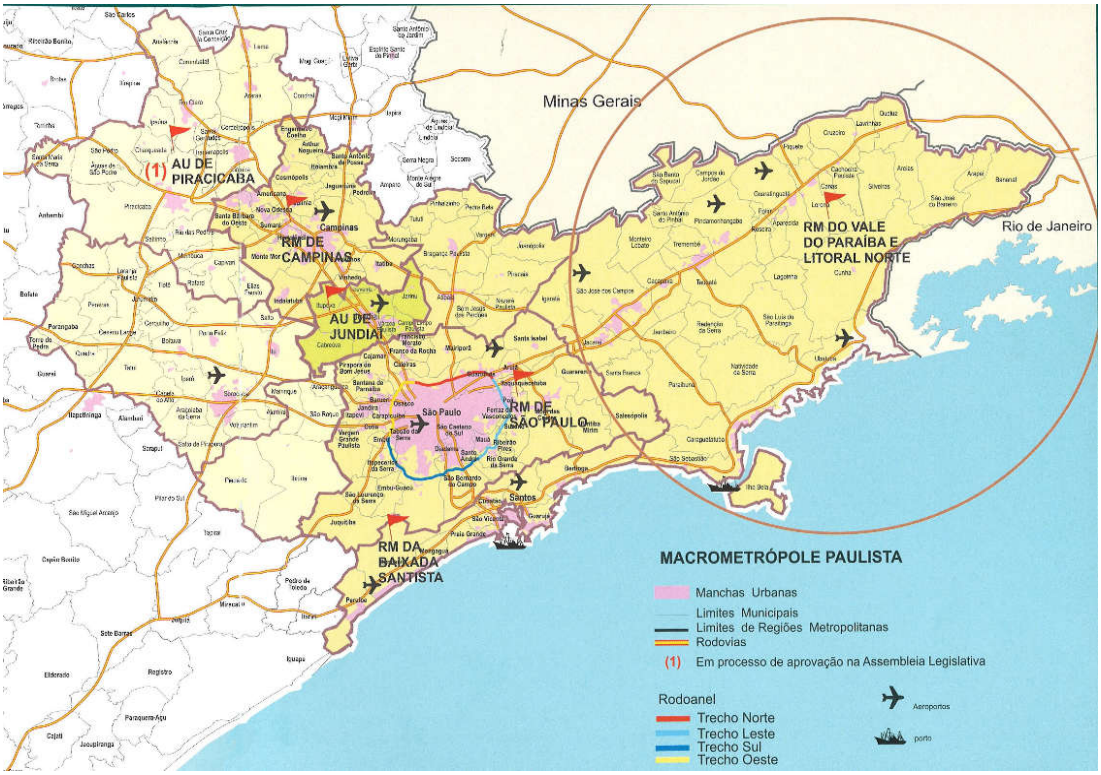
Figura 1- Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) e suas divisões em sub-regiões

Fonte: EMPLASA (2016)

Com a criação da RMVPLN, a região passa a ter um planejamento em âmbito regional realizado através da Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano (Emplasa). Esse fato passa a incluir a região de São José dos Campos no processo de organização da Macrometrópole Paulista (MMP). A MMP (Figura 2) é constituída, além da RMVPLN, por outras quatro regiões metropolitanas (São Paulo, Baixada Santista, Campinas e Sorocaba) e duas aglomerações urbanas (Jundiaí e Piracicaba). A fim de traçar objetivos em relação ao planejamento regional, a Emplasa institui o Plano de Ação da MMP (PAM) instituindo eixos estratégicos de atuação para o período de 2013 a 2040. As estratégias preveem ações que possam contribuir com a conectividade territorial, competitividade

econômica e governança metropolitana, com objetivos de aumentar a capacidade de investimentos e aumentar a competitividade com outras regiões do estado e do país e instituindo um novo padrão de urbanização para toda a MMP (EMPLASA, 2014).

Figura 2- Macrometrópole Paulista



Fonte: EMPLASA (2013)

2.2. Dinâmicas intra-urbanas

Voltando aos aspectos intra-urbanos de SJC, entre 1997 e 2007, vemos o crescimento urbano pautado no lançamento de condomínios residenciais de alto e médio padrão. Há um grande número de condomínios fechados, tanto horizontais como verticais, afastados do centro do munícipio, voltados às classes médias e altas que dependem do automóvel. Esse fator fortalece os aspectos de segregação espacial já existentes no município[8]. Por um lado, a segregação se dá por esses condomínios fechados, criando novos eixos de expansão urbana e

[8] A segregação é um processo dialético, em que a segregação da população mais rica gera a segregação da população mais pobre. Sendo assim a segregação deriva da luta ou disputa pelo espaço por grupos diferentes. Então, a disputa pelo espaço nas cidades deriva da luta de classes, em que a ocupação de uma região por determinada classe (dos mais ricos) impede a ocupação de outra classe (dos mais pobres) na mesma região (VILLAÇA, 2017).

de valorização imobiliária. Por outro lado, permanecem as características do modelo anterior, em que vemos as “periferias” como áreas com situações de pobreza e escassez do acesso a serviços e infraestruturas urbanas (COSTA; MARIA, 2010).

Mesmo com a consolidação de São José como centro tecnológico aeroespacial, seu crescimento urbano ocorre de forma espraiada, com grandes vazios urbanos à espera de valorização imobiliária. Contrasta-se a produção tecnológica e científica de ponta e uma receita do município equivalente a dois mil reais por habitante com a situação de grande parte da população que vive em extrema precariedade (NETO; MELLO, 2010).

Atingido diretamente pela reestruturação produtiva provocada pelo processo de globalização dos anos 1990, esse município passou por um processo de reestruturação industrial que levou à crise da indústria de defesa aeroespacial e ao fechamento de empresas tradicionais, como a ENGESA (Engenheiros Especializados S.A.), a Kodak e a Fiação e Tecelagem Kanebo do Brasil S/A.

A partir das empresas sobreviventes à crise da década de 1990 (principalmente Petrobrás, General Motors e Embraer), esse município passa a reestruturar a sua política urbana centrada tanto em uma maior preocupação com o setor de serviços, considerando a crescente relevância desse setor para geração de emprego e PIB (Produto Interno Bruto), quanto na atração de grandes construtoras e redes comerciais (atacadistas e varejistas), bem como complexos educacionais e tecnológicos focados em inovação e no ensino superior e de pós graduação.

O terceiro período de verticalização na cidade de São José dos Campos se inicia em 1997[9], identificado como de verticalização metropolitana (COSTA, 2016). Esse período é caracterizado como o de maior intensidade na produção de edifícios[10] e da criação de legislações urbanísticas a esse respeito, que procuram incentivar a verticalização em regiões da cidade ocupadas pelas classes mais ricas, como a zona Oeste. Podemos citar como exemplo, o Jardim

[9] Costa (2016) analisa este último período de verticalização até o ano de 2015.
[10] Apenas no ano de 2010 foram aprovados 200 empreendimentos com mais de 15 pavimentos (COSTA, 2016).

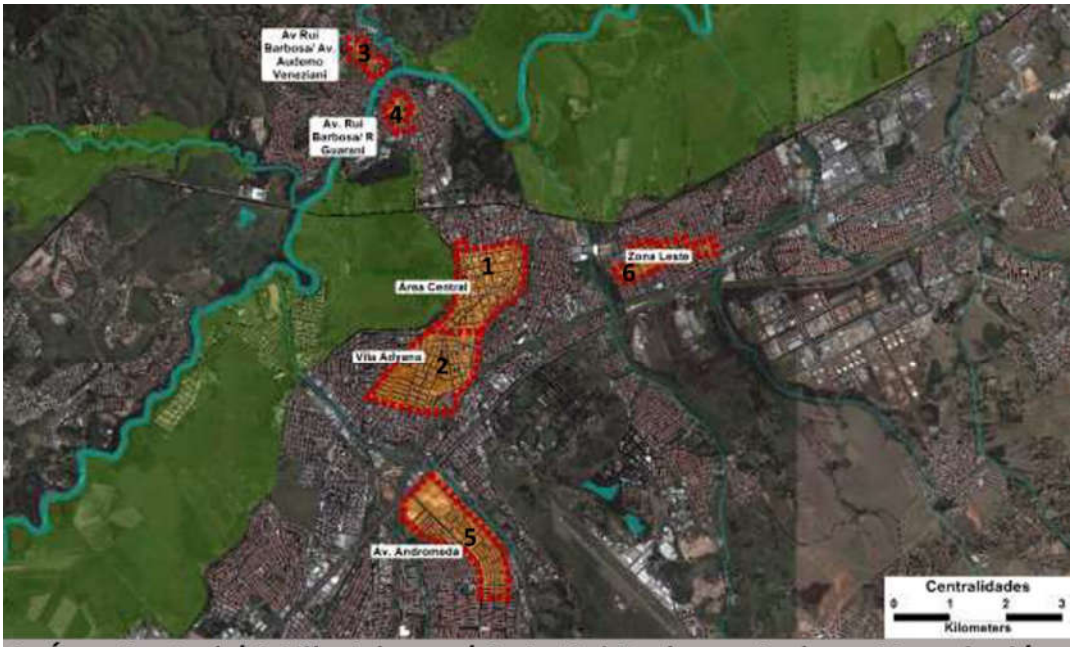
Aquarius (zona Oeste) que passa a ser uma nova centralidade após receber uma grande quantidade de edifícios de escritórios. Mesmo a cidade tendo um crescimento populacional de 42% entre 1990 e 2015, percebeu-se a concentração de empreendimentos de alto padrão na parte oeste da cidade.

As regiões ocupadas por classes de menor renda praticamente não receberam empreendimentos verticalizados neste período. Por sua vez, as zonas Leste e Sudeste foram as que mais receberam loteamentos do programa Minha Casa Minha Vida (COSTA, 2016).

A partir dos anos 2000 a cidade passa a verificar a constituição de vetores de expansão urbana, em outras regiões da cidade, inclusive conurbando com as cidades vizinhas, principalmente Jacareí.

Com o espraiamento da malha urbana, algumas áreas nas cidades constituem-se como novas centralidades por apresentarem grande oferta de moradia, comércios, serviços e atraírem fluxos populacionais. A PMSJC (2015) apresenta seis áreas na cidade que podem ser consideradas centralidades, sendo duas na zona Central, duas na zona Norte, uma na Sul e outra na Leste (Figura 3).

Figura 3- Centralidades da cidade de São José dos Campos (2015)



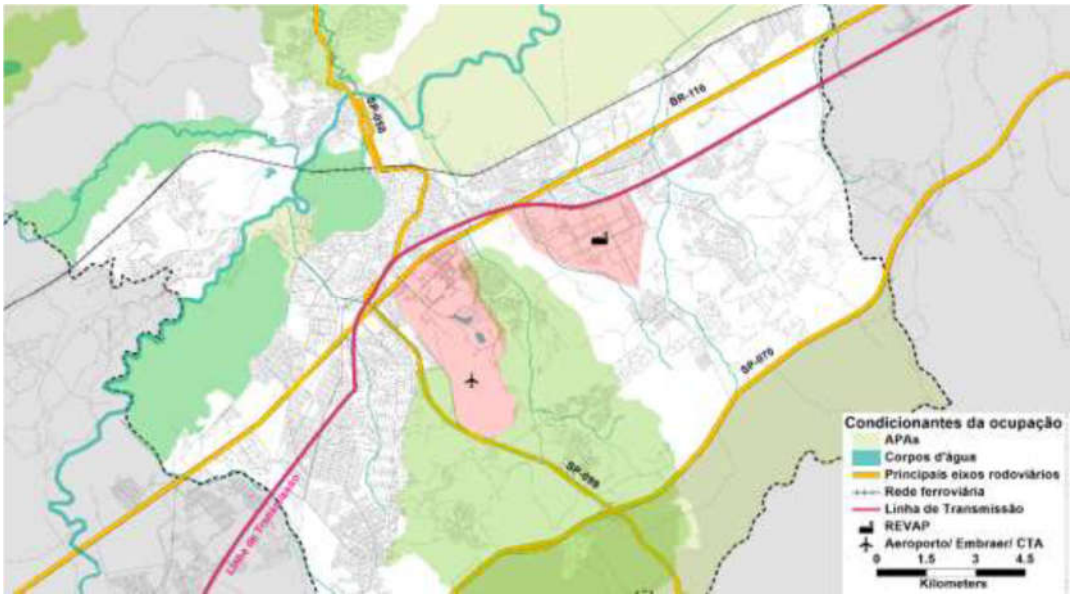
Fonte: PMSJC (2015). Legenda do autor.

Na região central, consideram-se como centralidades a “Área Central” (1) e a “Vila Adyana” (2), a primeira é caracterizada pela intensa atividade comercial e de serviços, com presença de usos institucionais e de moradia. Os pontos de maior interesse são órgãos públicos, instituições educacionais, centros comerciais, bancos, instituições religiosas, o terminal central, torres residenciais e centros empresariais. A segunda área, adjacente à primeira, é caracterizada pelo uso misto entre o comércio especializado e serviços com alguns usos institucionais. Nessa região também se localizam os parques Vicentina Aranha e Santos Dumont. Além disso, é nessa centralidade que se localizam os *campi* da UNESP e da UNIVAP.

Na região Norte, estão localizadas duas das centralidades descritas, uma entre a Av. Rui Barbosa e a Rua Audemo Veneziani (3) e a outra entre a mesma avenida e a Rua Guarani (4), ambas se caracterizam pela presença de comércio e de serviços junto às vias principais da região e pelo uso habitacional nas áreas adjacentes. A Avenida Andrômeda (5), centralidade localizada na região Sul possui uma forte presença de grandes comércios, como redes nacionais de lojas, o Shopping Vale Sul e serviços bancários. Na região leste, a Avenida Juscelino Kubitschek (6), mostra-se como uma centralidade por ser um dos acessos à Via Dutra e concentrar uma grande quantidade serviços.

Como condicionantes da ocupação urbana de São José dos Campos, podemos destacar as barreiras existentes, sejam elas físicas ou geográficas, por estarem localizadas ao longo de uma rodovia de grande importância. Em relação a isso, podem-se destacar o Rio Paraíba do Sul juntamente com seus afluentes e áreas de vale. Por se tratar de uma bacia muito importante, grande parte do território é constituída por Áreas de Proteção Ambiental (APA), como pode ser visto na figura abaixo.

Figura 4- Condicionantes da ocupação urbana.

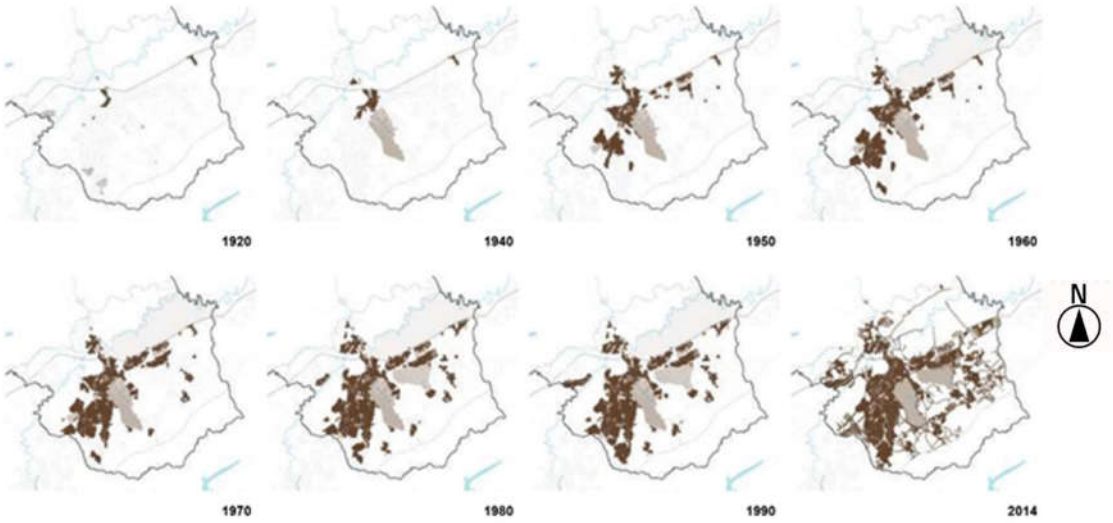


Fonte: PMSJC (2015).

Há também elementos infraestruturais que segregam a porção norte do município do restante da malha urbana, são elas a Rodovia Presidente Dutra (BR-116), a Rodovia Governador Carvalho Pinto (SP-70) e a linha férrea destinada ao transporte de cargas. A presença de uma linha de transmissão de alta tensão cortando o território no sentido sudoeste/nordeste também constitui uma barreira para a continuidade do tecido urbano para as regiões sul/leste.

Além disso, a ocupação das áreas à beira da Rodovia Presidente Dutra por indústrias de grande porte, o polo petroquímico, e a presença do aeroporto, do Centro de Tecnologia Aeroespacial e da Embraer no eixo central da cidade constituem barreiras para o adensamento populacional da região.

Figura 5- Evolução do tecido urbano de São José dos Campos, 1920-2014

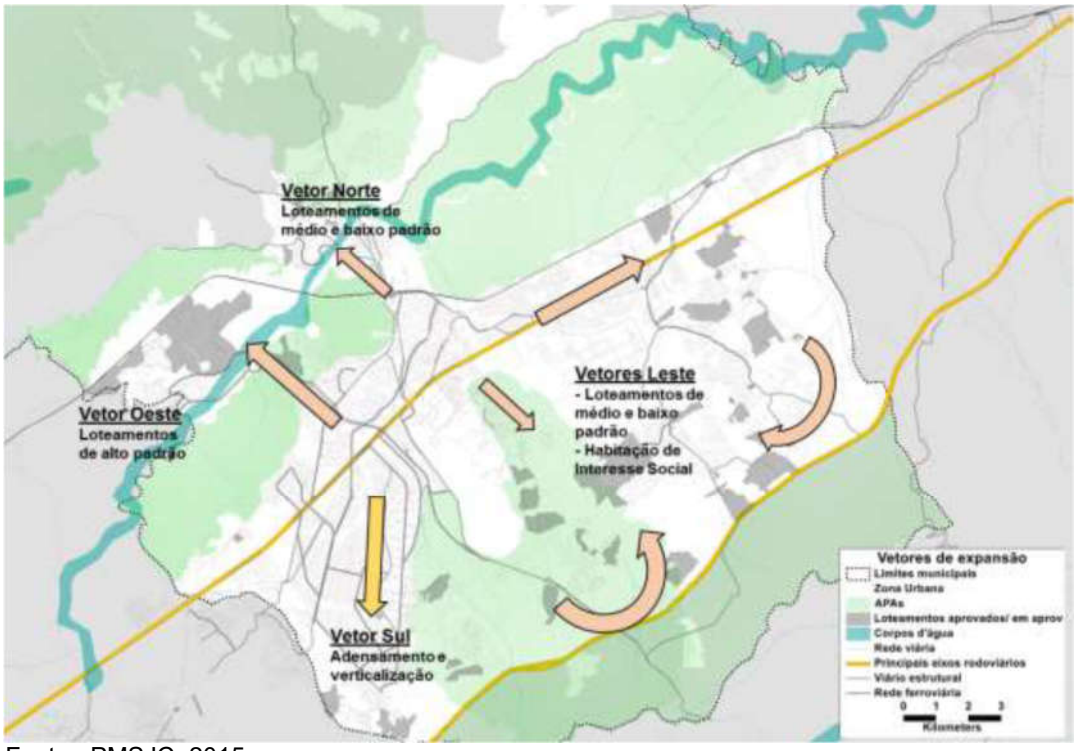


Fonte: Santos 2008 apud. PMSJC, 2015

A ilustra o processo de expansão do tecido urbano de forma linear, ao longo das rodovias, de SJC por décadas, entre 1920 e 2014, marcado pelas fases sanatorial, industrial e, finalmente, o complexo industrial-tecnológico-aeroespacial.

São identificadas, atualmente, duas tendências no padrão de ocupação e nos vetores de crescimento urbano em SJC: o espraiamento na direção leste/sudeste e a ocupação e adensamento nas regiões oeste e sul. A figura abaixo sintetiza e localiza esses vetores de crescimento e ou de adensamento:

Figura 6- Vetores de expansão urbana de São José dos Campos (2015)

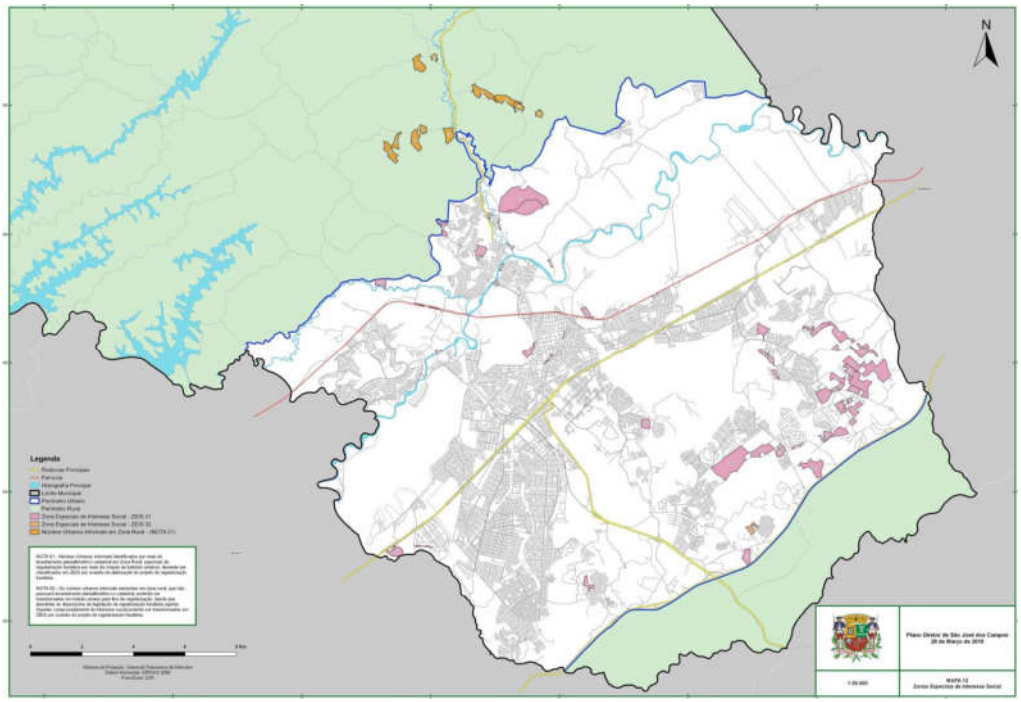


Fonte: PMSJC, 2015

Por fim, como mostra a Figura 7, as delimitações de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) pelo Plano Diretor mais recente (2018) ocupam áreas periféricas das regiões Norte, e principalmente, Leste (próximas ao bairro Jardim São José II).

É importante destacar que o Plano Diretor constituído em 2018 diminuiu o número de ZEIS, portanto, não utilizando os instrumentos das Leis de Zoneamento e de Uso e Ocupação do Solo para fins sociais de fato. Além disso, em 2019 houve uma revisão da Lei de zoneamento, e o número de ZEIS foi diminuído ainda mais.

Figura 7 - Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)

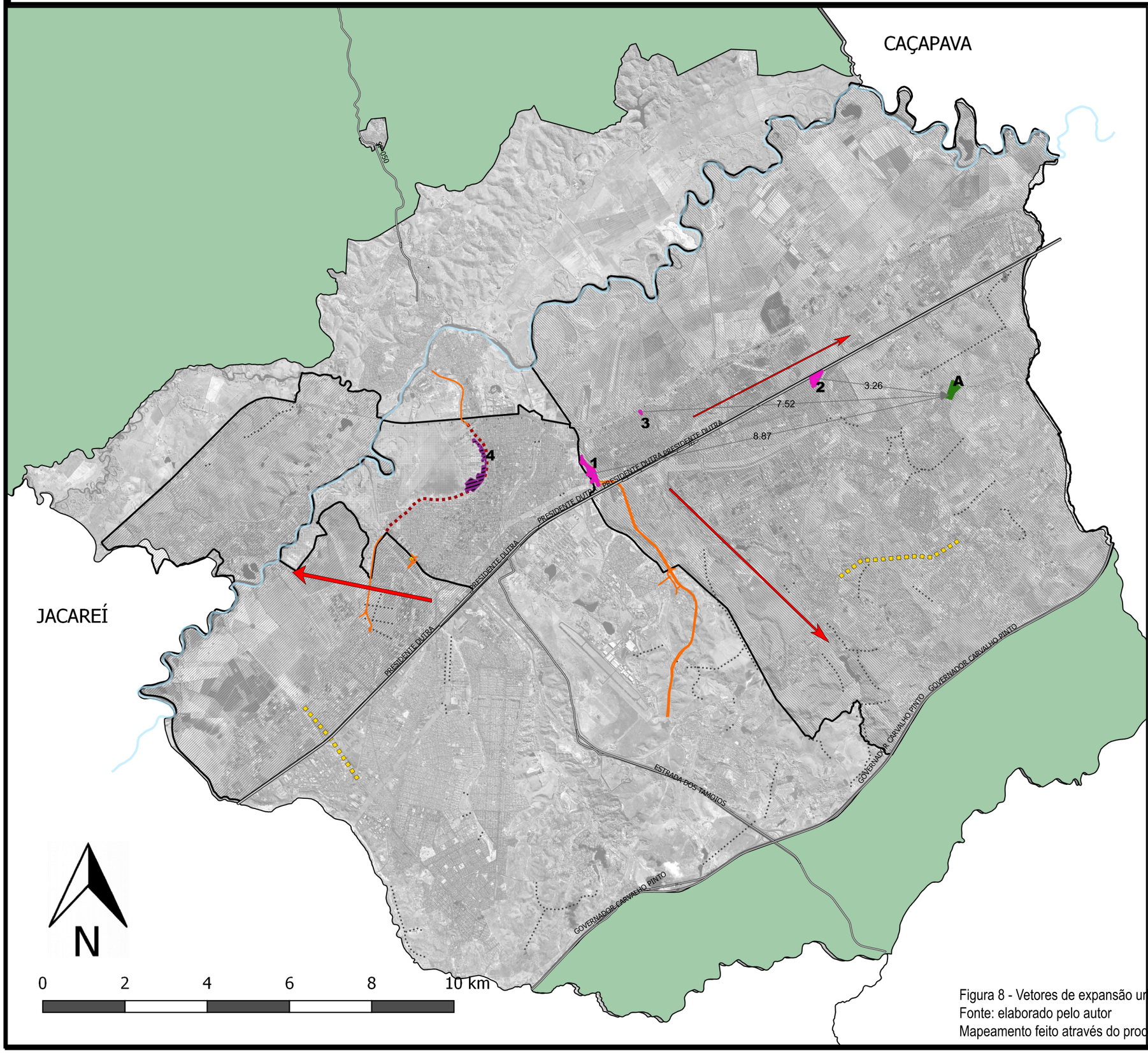


Fonte: PMSJC, 2018

3. Inserção dos financiamentos do BID nas dinâmicas urbanas

Os empréstimos firmados com o BID estão inseridos nessa fase após 1990, apresentada anteriormente. Foram escolhidos três recortes espaciais que nos mostram a produção habitacional, referente ao empréstimo do Habitar Brasil-BID e ao programa municipal de Desfavelamento (1999), e a produção de infraestrutura, anos depois através do PEU (2015). A imagem a seguir ilustra os projetos viários e de infraestrutura, as áreas onde foram removidas e realocadas as populações, os projetos de espaço público e os lançamentos imobiliários estudados nos três recortes geográficos escolhidos para serem aprofundados neste trabalho, a saber: zona Oeste, Via Cambuí (zona Leste) e Jardim Nova Esperança (Centro).

Vetores de Expansão Urbana (2015) e Projetos Financiados pelo BID (1999-2018)



Legenda

- Zona Rural
- Rio Paraíba do Sul
- Rodovias
- Ferrovia

Programa Habitacional de Desfavelamento

- HBB
- PEU

Comunidades atingidas diretamente pelos financiamentos do BID

1- Nova Tatetuba
2 - Nova Detroit
3 - Caparaó
4 - Jardim Nova Esperança

Conjunto Habitacional (HBB)

A- Jardim São José II
Origem- destino das realocações do HBB

Infraestruturas viárias financiadas através do PEU

- PROJETO
- Em Projeto
- Retirada do contrato

Zonas

- CENTRO
- LESTE
- OESTE

Vetores de Expansão Urbana (PMSJC,2015)

Figura 8 - Vetores de expansão urbana (2015) e Projetos financiados pelo BID (1999-2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

A zona Leste do município, caracterizado pela prefeitura como um vetor de expansão a partir da implementação de loteamentos de baixo e médio padrão, passou por modificações nos dois contratos implementados com financiamento do BID. Primeiramente, a Vila Nova Tatetuba foi removida para o conjunto habitacional São José II, ambos na zona Leste, porém, os moradores ocupavam uma área na divisa com a zona Central da cidade e foram realocados para casas na periferia desta zona, próxima ao limite com a cidade de Caçapava. No outro contrato firmado, o do PEU, a região passou por investimentos para a construção da Via Cambuí.

Na zona Oeste, classificada como um vetor de expansão com a construção de loteamentos de alto padrão, os investimentos do PEU que destacamos é a construção da Via Oeste e da Ponte Estaiada.

E na zona Central é onde se localiza o Jardim Nova Esperança, que ocupa a área do Banhado. Os investimentos do PEU foram inicialmente previstos para a remoção dos moradores, implementação do Parque Municipal do Banhado e construção da Via Banhado. Os itens referentes à remoção dos moradores e à construção da via foram retirados do contrato com o decorrer do tempo, já que os moradores resistiram a esse processo e reverteram o processo através de diversas estratégias (que serão tratadas no Capítulo V).

Pelas localizações dos investimentos do BID a partir da década de 1990, aprofundaremos as análises em relação aos investimentos realizados e as transformações urbanas posteriores nas regiões leste e oeste. Em relação à comunidade do Jardim Nova Esperança, nos interessa contribuir para o debate em relação aos processos de resistência a implementação de projetos desse porte. A implementação da Via Banhado seria de extrema importância para a conexão viária dos vetores de expansão já citados, passando pelo centro da cidade sem a necessidade de utilização da rodovia Presidente Dutra.

Capítulo II.

O HBB e a questão da habitação em SJC

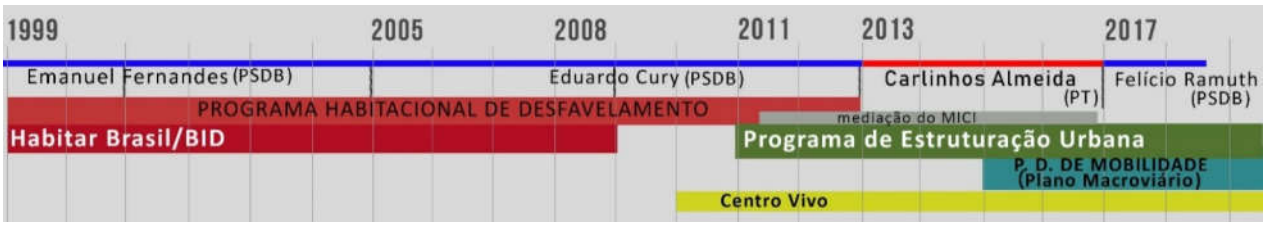
O BID financiou projetos na cidade de São José dos Campos em duas oportunidades. Em um primeiro momento, ao final da década de 1990, como parte do Programa Habitacional de Desfavelamento, a prefeitura aderiu ao programa federal Habitar Brasil/BID a fim de solucionar a questão habitacional na região Leste do município. Nessa ocasião, o BID participou financiando uma parte desse programa municipal, que contou com montantes oriundos de diversas fontes, e que foi implementado para a resolução das precariedades habitacionais presentes nas favelas do município. Analisaremos, em especial, neste capítulo, como uma ação desse programa, qual seja, a construção de um novo bairro para realocação de três comunidades, está inserida no contexto da política habitacional, além de estar vinculada ao desenvolvimento institucional da prefeitura, fato importante para a negociação do segundo contrato.

No segundo momento, a prefeitura municipal firma contrato para a efetivação de um programa mais abrangente com o BID, quase 10 anos depois da primeira intervenção. A participação do banco se difere da anterior na medida em que se mobiliza investimentos maiores, negociados pela prefeitura diretamente com o mutuante, para a execução do Programa de Estruturação Urbana (PEU). Esse programa acabou por envolver diversas áreas da administração pública com foco na construção de infraestruturas viárias. As características e ações desse programa estão apresentados no Capítulo III.

A linha do tempo da Figura 9 apresenta os principais programas relacionados à questão habitacional e à infraestrutura viária, que serão tratados nos próximos capítulos, relacionando-os com as gestões municipais em que ocorreram. Em relação à habitação, a execução do Programa Habitacional de Desfavelamento ocorreu durante gestões do PSDB, a de Emanuel Fernandes e a de Eduardo Cury, de 1999 a 2012. Sendo assim, tanto a assinatura do contrato de empréstimo, quanto a execução do HBB ocorreu durante essas gestões. O Programa de Estruturação Urbana foi assinado durante a gestão de Eduardo Cury, porém a execução se estendeu durante a gestão de Carlinhos Almeida, do

PT e atualmente está sob responsabilidade da gestão Felício Ramuth, quando o PSDB retornou à frente do executivo municipal.

Figura 9- Linha do tempo dos principais programas implementados em SJC.



Fonte: elaborado pelo autor.

O papel de cada agente, os recursos envolvidos e as ações previstas por tais programas, com foco nos projetos financiados diretamente pelo BID, serão apresentados neste capítulo e no seguinte. Incluem-se o mapeamento das ações dos programas e dos planos municipais aos quais esses financiamentos estão vinculados, a fim de mostrar modificações urbanas implementadas por tais programas em SJC. Além disso, apresentaremos as estratégias adotadas durante o processo, tanto pela prefeitura, quanto pelos movimentos sociais e moradores na disputa pela produção do espaço urbano.

Neste capítulo faremos, inicialmente, um breve relato da formação das favelas no município de SJC até o final da década de 1990. Nesse período, a prefeitura implementa o Programa de Desfavelamento. Os agentes envolvidos, as ações previstas por tal programa e os impactos causados pela realocação de cerca de 3500 famílias durante pouco mais de dez anos são apresentados posteriormente. Analisaremos na última parte deste capítulo, como se estabeleceram os conflitos causados pela implementação de tal programa, principalmente, a realocação das famílias moradoras da Vila Nova Tatetuba.

1. Histórico da formação de favelas

Este item apresenta, em primeiro lugar, a situação habitacional de São José dos Campos durante a primeira participação dos financiamentos do BID no município, iniciando com um breve relato do surgimento e desenvolvimento de núcleos precários de habitação, desde a década de 1930. Posteriormente, ao final da década de 1990, período em que o município registrou o surgimento de mais de 20 núcleos, foi implementado o Programa Habitacional de

Desfavelamento, no qual foram utilizados os recursos provenientes através do HBB.

As primeiras favelas da cidade de São José dos Campos (SJC) datam aproximadamente de 1930 (favela do Banhado, onde se encontra atualmente o Jardim Nova Esperança, alvo hoje de um projeto de remoção, a ser discutido no Capítulo V), alguns anos após a instalação das primeiras indústrias de tecelagem na cidade (FILHO, 2002).

A partir da década de 1980, há um crescimento importante do número de trabalhadores instalados nas favelas, existiam 17 núcleos com mais de 2700 pessoas vivendo nestas condições de sub-moradia. Após a crise econômica nacional da década de 1990, a cidade de São José chega aos anos 2000 com quase 540 mil habitantes e um pouco mais de 9300 moradores nos 22 núcleos de favelas que já se encontravam na cidade, além de uma população de 12 mil famílias vivendo em loteamentos clandestinos ou cortiços (FILHO, 2002).

A área em que se situava a Vila Nova Tatetuba, uma das comunidades atendidas pelo HBB, possuía cerca de 10 mil m² e era conhecida como Morro do Regaço, cujo início da ocupação do bairro aconteceu às margens da Avenida Juscelino Kubitschek, na zona Leste, durante a década de 1950 (MICI, 2011). Com o boom industrial de São José dos Campos, foi instalada uma olaria na região leste do município, após contrair dívidas com os trabalhadores o proprietário da olaria cede parte do terreno como pagamento, a partir do material produzido pela fábrica e em regime de mutirão, alguns trabalhadores, construíram as suas casas e passaram a ocupar as terras. Com o fim da fábrica, entre as décadas de 1970 e 1980, desenvolveu-se uma aglomeração que cresceu e mais tarde receberia o nome de Favela do Regaço (SANTOS; ZANETTI; KOJIO, 2009). A fazenda onde estava instalada a olaria foi desmembrada para a formação dos bairros Ronda, Vila Projeto Industrial, entre outros (MICI, 2011).

O número de pessoas que ocupavam a área cedida pelo antigo dono da olaria cresceu com o passar das décadas, porém muitos dos antigos trabalhadores ainda permaneciam na área. Por se tratar das piores áreas que poderiam ser ocupadas ali na propriedade e com falta de atendimento de serviços básicos,

algumas reivindicações por melhorias nos abastecimentos de água e energia foram realizadas pelos moradores a partir da década de 1990.

2. Programa Habitacional de Desfavelamento

As principais alterações na política habitacional do município ocorreram nas gestões do prefeito Emanuel Fernandes (PSDB – de 1997 a 2004), com fortes consequências para os moradores de assentamentos irregulares, com a implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento, ou "Programa de Desfavelização", em 1999, a ser detalhado a seguir. Depois de cerca de duas décadas após o início das realocações e de políticas voltadas à implementação de infraestrutura viária, criou-se na cidade de São José dos Campos as condições para uma reorganização do território municipal por meio da implementação de grandes corredores viários e da realocação de famílias, que antes moravam em favelas, para conjuntos habitacionais periféricos. Como decorrência, criam-se bairros com uma população mais pobre na periferia da cidade e novas áreas de valorização imobiliária em áreas mais centrais com novos empreendimentos onde antes se localizavam tais favelas.

2.1. Agentes e recursos

O Programa Habitacional de Desfavelamento consistiu-se, em um primeiro momento, como um sistema de identificação e de monitoramento de comunidades em situação de precariedade ou de irregularidade habitacional. Posteriormente, ele efetivou, na maioria dos casos, a realocação dessas comunidades para conjuntos habitacionais, com exceção de parte da favela Santa Cruz onde ocorreu a urbanização.

As comunidades mapeadas pelo Programa Habitacional de Desfavelamento ocupavam áreas centrais do município. Como já mostrado anteriormente, a ocupação urbana da cidade de SJC se deu através da ocupação das áreas próximas à Rodovia Presidente Dutra desde a sua inauguração na década de 1940, constituindo inclusive a forma linear de ocupação urbana da cidade. Mesmo com a ocupação fragmentada em regiões próximas a esta rodovia, são nelas que estão situadas as principais atividades econômicas do município. Com o crescimento populacional e a forte atração de empregos, formam-se nessas

regiões as moradias precárias das favelas, ocupando os vazios urbanos provenientes do modo de expansão urbana das décadas anteriores.

De acordo com a representante da administração municipal que trabalhou no período de implementação dos projetos que compunham o Programa de Desfavelamento, a visão daquela gestão municipal era de que “não [era] produtivo investir dinheiro na favela”. Sendo assim, optou-se pela transferência dessas famílias para conjuntos habitacionais, já que a urbanização de favelas exigiria, segundo ela, um maior investimento financeiro. O fato de considerarem poucos e pequenos os núcleos favelizados na cidade facilitou a transferência de grande parte desses núcleos[11].

Ainda de acordo com a entrevistada, em um programa habitacional desse porte foi necessária a busca por fontes de recursos em outras esferas, incluindo programas e recursos estaduais, federais ou de organismos internacionais, como o BIRD e o BID. Nos casos de construção de empreendimentos menores, recursos próprios da prefeitura também foram utilizados[12].

2.2. O HBB: participação do BID no Programa Habitacional de Desfavelamento

Nesse contexto, o convênio firmado em 1999 com o “Programa Habitar Brasil/BID - HBB”, e que instaurou o “Programa Habitar São José”, tinha por objetivo a redução da precariedade habitacional e do número de favelas, sendo parte do Programa Habitacional de Desfavelamento. Os recursos provenientes do HBB foram utilizados na realocação de três comunidades na zona Leste para um conjunto habitacional na mesma região, seguindo a diretriz de se regionalizar as intervenções do programa[13].

No quadro a seguir, vemos os agentes e suas respectivas responsabilidades em relação à implementação do HBB no município. Como já vimos na Introdução, o empréstimo foi firmado entre a União e o BID, o governo federal possuía uma Unidade de Coordenação do Programa, a qual tinha como objetivo a comunicação com os municípios. Neste caso, a prefeitura de São José dos

[11] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.
[12] Idem.
[13] Idem.

Campos foi a beneficiária e executora do programa, tendo como demanda a elaboração de Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais (PEMAS), após a formação da Unidade Executora Municipal, responsável internamente pela gestão do programa.

Quadro 1- Agentes e suas respectivas funções em relação ao HBB

Agentes	**Participação no Programa**
República Federativa do Brasil **União**	Firma convênio com o BID
BID	Firma o convênio com a União e posteriormente com o município
Secretaria de Política Urbana - SEPURB/ Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO	Unidade coordenadora nacional
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano (SEDU)	Atua através da Secretaria de Política Urbana (SEPURB). Firmou o convênio de adesão ao programa com a PMSJC.
Unidade de Coordenação do Programa (UCP)	Vínculo com a SEDU/SEPURB.
Prefeitura Municipal de São José dos Campos	Elaboração do Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais (PEMAS) Agente executor e beneficiário dos investimentos. Responsável pela contrapartida de R$ 1.350.000,00.
Unidade Executora Municipal (UEM)	Implantar os projetos e ações financiadas com recursos do HHB. Canal direto de comunicação com a UCP.
Caixa Econômica Federal (CEF)	Orientação aos agentes e operacionalização do programa. Mandatário da União nessas operações.
Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI)	Avaliou os impactos do Programa a partir de denúncias da Central de Movimentos Populares.

Fonte: elaborado pelo autor com base em BID (2009)

O Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) é o órgão ligado ao BID responsável por avaliar os impactos dos projetos financiados pelo banco

quando há algum tipo de denúncia. Sendo assim, o MICI atua como uma espécie de ouvidoria do BID[14]. No caso do HBB em SJC, houve investigação realizada por esse mecanismo após denúncia dos moradores, juntamente com a Central de Movimentos Populares (CMP), como está descrito no item 4 deste capítulo.

O governo federal, além da disponibilização de recursos financeiros para o HBB, tinha o papel, em um primeiro momento, de convidar os municípios a participarem do programa. Depois disso as prefeituras deveriam apresentar o projeto a ser implementado.

Diante da falta de recursos técnicos e financeiros necessários de muitos municípios, impunha-se uma dificuldade às prefeituras locais, pois apenas aqueles "...que são mais estruturados é que conseguem essas verbas", na medida em que se requisita uma estrutura e uma "burocracia muito grande" para se montar projetos dessa envergadura. Nesse sentido, São José dos Campos possuía recursos técnicos e financeiros para a busca do financiamento, tendo em vista que, por exemplo, eram os próprios técnicos da prefeitura que desenvolviam os projetos, não ocorrendo a terceirização desse serviço, como ocorria em outras cidades[15].

O montante total oriundo do HBB, era de 11 milhões de reais, em 1999, correspondendo atualmente a pouco mais de 52 milhões de reais[16]. Os recursos foram divididos em dois subprogramas, sendo 9 milhões de reais (cerca de 42 milhões[17]) destinados ao "Subprograma de Intervenção em áreas elegíveis" e 2 milhões (correspondendo a 9,5 milhões para a atualidade[18]) destinados ao "Subprograma de Desenvolvimento Institucional" (DI).

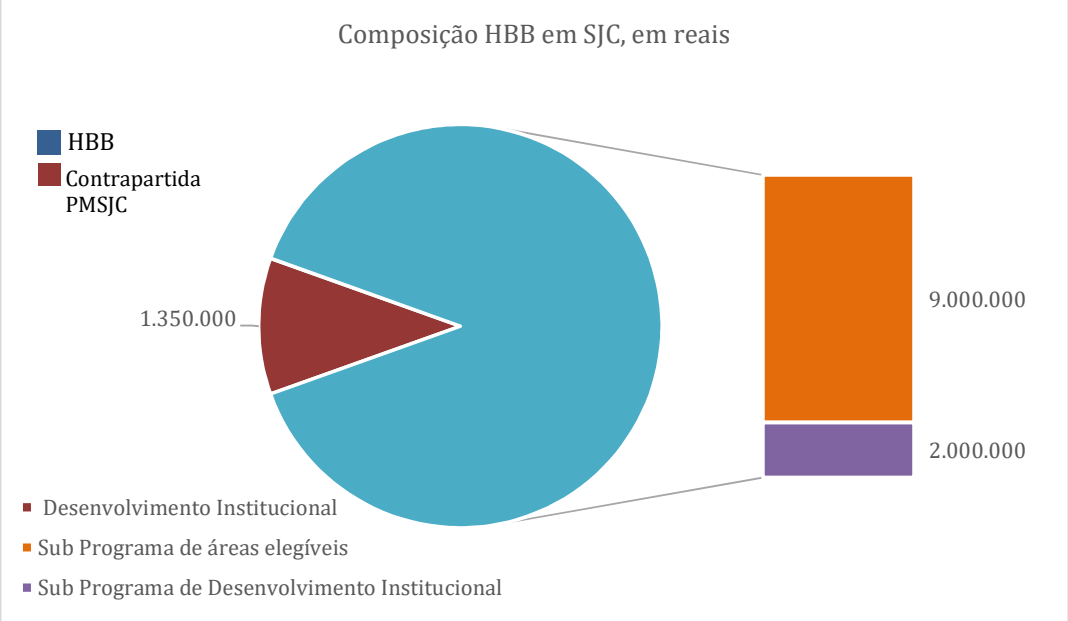
A contrapartida do município era a execução de requisitos básicos exigidos, em contrato, para o recebimento do financiamento. Dentre esses custos estava prevista a implementação da Unidade Executora Municipal (UEM), responsável pela implantação e operacionalização do Programa. A coordenação dessa

[14] Entrevista concedida ao pesquisador pela perita e consultora contratada pelo MICI, em dezembro de 2019.
[15] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da gestão municipal, em setembro de 2019.
[16] Valor corrigido pelo IGP-M para dezembro de 2019.
[17] Idem.
[18] Idem.

unidade ficou sob responsabilidade da Secretaria de Habitação e Obras do município no momento de assinatura do contrato (PMSJC, 1999). Todo o projeto deveria ser executado em um prazo de 48 meses após a assinatura do contrato.

Na figura a seguir estão apresentados os valores referentes à efetivação do HBB no município. No gráfico à esquerda da imagem percebemos as proporções em relação aos valores provenientes do HBB para a implementação do programa no município e dos montantes da prefeitura, como contrapartida. No gráfico à direita, vemos a divisão do montante entre os dois subprogramas implementados no município, 9 milhões de reais para a construção do novo bairro e 2 milhões, aplicados no desenvolvimento institucional da prefeitura.

Gráfico 1- Composição financeira do HBB de acordo com os agentes e divisão do montante nos subprogramas em SJC, em reais para os valores da época.



Fonte: elaborado pelo autor com base em PMSJ (1999)

A UEM joseense contava com a participação de técnicos de diversas secretarias municipais, como a de Saúde a de Educação, além de todos os departamentos internos à própria Secretaria de Habitação e Obras, com profissionais de diversas áreas, como arquitetura e urbanismo, assistência social e engenharia.

Esse grupo era responsável pelo gerenciamento dos recursos, execução da obra e prestação de contas[19].

Algumas melhorias administrativas na gestão municipal que foram implementadas durante o HBB permaneceram após o encerramento do contrato, justamente pelo fato de se evitar a terceirização ou criação de uma estrutura à parte para desenvolver o trabalho. A criação da UEM com os técnicos da prefeitura significou um avanço na gerência, formulação e execução de projetos internacionais para o município[20].

Segundo a representante da prefeitura entrevistada, não foi difícil implementar essas mudanças, tendo em vista o histórico de planejamento na cidade e sua vocação econômica:

> [SJC] é uma cidade tecnológica, [...] você já tem um outro caminho pras coisas. Você pode pegar outra cidade desse tamanho que não tem estrutura que tenha São José [...]. São José tem todo um histórico de urbanização planejada, [...], nós temos Plano Diretor há 30 anos, 40 anos, quando ninguém tinha ainda, então você tem uma estrutura de cidade um pouco diferente [21].

Ocorreram problemas em relação ao repasse de dinheiro pelo governo federal durante a construção do Jardim São José II, isso fez com que a prefeitura adiantasse, através de recursos próprios, 40% do valor do total da obra. Posteriormente, o problema foi sanado, mas isso nos mostra como SJC possuía certa condição financeira favorável, já que, caso contrário, isso significaria a interrupção da obra[22].

Como o HBB era promovido pelo governo federal, a intermediação entre as prefeituras e o banco era feita através do Unidade Executora Federal (UEF) do programa, vinculada ao Ministério das Cidades, sendo assim, a UEM praticamente não tinha contato direto com o BID. O órgão federal também foi responsável pela promoção de reuniões entre os envolvidos no contrato e a aprovação dos projetos pela Caixa Econômica Federal, banco que gerenciava

[19] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.
[20] Idem.
[21] Idem.
[22] Idem.

os recursos e intermediava as transações financeiras com os municípios, era um fator que “burocratizava o processo” [23].

As primeiras comunidades que seriam atendidas com os recursos do HBB seguiam as prioridades do Programa de Desfavelamento, em que se considerava o número de famílias, o número de crianças e a insalubridade do local que viviam. Além disso, foi necessária a junção dos moradores de três comunidades para atender o número mínimo de unidades para a construção do bairro dentro dos critérios do HBB[24].

2.3. Ações: Mapeamento das remoções e reassentamento em conjuntos habitacionais

O Programa Habitacional de Desfavelamento, promovido pela PMSJC, após a fase de mapeamento e monitoramento dos núcleos precários, iniciou as ações de remoção das comunidades. As realocações iniciaram-se no início dos anos 2000 e se estenderam até 2012, de acordo com os registros sobre tal programa nos documentos públicos. O último caso de remoção do programa foi marcado pela violência do caso Pinheirinho e pelo fim de um período de quatro gestões de prefeitos do PSDB no município. Vale destacar que algumas ações de remoções ainda continuaram nos planos das gestões seguintes (incluindo a atual), não mais incluídas diretamente no Programa de Desfavelamento, como é o caso da realocação da comunidade do Banhado, em conflito até hoje.

Se notarmos no 3, que traz de forma resumida as ações do Programa de Desfavelamento, foram, no total, mais de 3500 famílias atingidas pelas remoções nos 25 núcleos de favelas, ou seja, aproximadamente entre 10 a 12 mil pessoas foram realocadas para conjuntos habitacionais, em sua maioria construídos em áreas periféricas.

[23] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.
[24] Idem.

Quadro 3- Ações do Programa Habitacional de Desfavelamento

Núcleos	Região	Cadastro (nº de famílias /ano)	Tipo de intervenção ou situação atual	Data
1.Caparaó	Leste	29/1999	453 famílias foram realocadas no Bairro Jardim São José II, através do HBB	2003
2.Nova Detroit		199/1999		
3.Nova Tatetuba		225/1999		
4.Salinas	Sul	195//1999	As famílias foram reassentadas em 300 unidades habitacionais construídas em parceria com a CDHU no Bairro do Campo dos Alemães.	1999-2002
5.Interlagos		8/1999		
6.Campoy		17/1999		
7.Creche invadida		26/1999		
8.Antônio Aleixo		28/1999		
9.Área invadida do CDHU		5/1999		
10.Praça Natal	Sul	17/1999	02 famílias realocadas no Campo dos Alemães, as demais saíram da área.	-
11.Miracema	Sul	232/2002	As famílias foram realocadas em unidades habitacionais construídas, em parceria com o CDHU, no Campo dos Alemães.	2004-2007
12.Jardim das Indústrias		26/2002		
13.Maranhão		30/2002		
14.Barracos isolados		14/2002		
15.Luchetti	Centro	55/2002	13 famílias realocadas no edifício Henrique Dias	-
16.Santa Cruz	Centro	200/1998		
1ª fase			64 famílias reassentadas no condomínio Henrique Dias	2000
2ª fase			75 famílias atendidas pela urbanização do bairro, com recursos da Secretaria de Habitação do Estado e do Município.	2003-2005
3ª fase			Área urbanizada através de convênio com o Pat./Prosaner, BIRD e Caixa Econômica Federal.	2005 - 2007
17.Jardim Nova Esperança	Centro	399/2002	Núcleo congelado desde 2010.	
18. Distrito de São Francisco Xavier	Centro	21/2005	Realocados em habitações no Centro do Distrito de São Francisco Xavier	2006
19. Condomínio Henrique Dias	Centro	62 famílias	Realocadas nos projetos Santa Inês, Vila Santos, Xingu, Boa Vista e Frei Galvão.	2007-2009
20. Núcleo atrás da rua Januária	Sul	53/2007	*Não havia definição de atendimento (em 2011).*	-
21.Torrão de Ouro		143 famílias	*Ainda não haviam sido atendidas (em 2011)*	
22. Vila São Geraldo		110 famílias	*Ainda não haviam sido atendidas (em 2011)*	
23. Coqueiro (áreas de APP)		47 famílias	*Ainda não haviam sido atendidas (em 2011)*	
24. Orla do Paraíba		245 famílias	*Ainda não haviam sido atendidas (em 2011)*	
25. Pinheirinho	Sul	1750/2012	As famílias foram removidas da área após ação judicial.	2012

Fonte: Elaborada e atualizada pelo autor com base em PMSJC,2015

Em 2000, com recursos próprios, a Prefeitura Municipal constrói o empreendimento Henrique Dias para a realocação de 64 famílias da favela Santa Cruz I, na região central da cidade. As famílias realocadas para este condomínio sofreram uma nova realocação entre 2007 e 2008 para os conjuntos habitacionais Santa Inês, Vila Santos, projeto Xingu, Boa Vista e Frei Galvão (PMSJC, 2015).

Entre 2004 e 2005, parte da comunidade Santa Cruz I é urbanizada através de convênio firmado entre a Prefeitura e a Secretaria Estadual de Habitação, esta ação atingiu 75 famílias que estavam residindo no local. Entre 2005 e 2007 conclui-se a urbanização da favela através de um convênio com o Pat Prosanear, BIRD e Caixa Econômica Federal (PMSJC, 2015).

Em 2001, foram reassentadas 458 famílias que residiam nos núcleos de favelas, Salinas, Interlagos, Creche Ocupada, Galpão da Campoy, Antonio Aleixo, Maranhão, Jardim das Industrias e algumas famílias da Miracema para as casas construídas no bairro do Campo dos Alemães. Através de parceria com a CDHU, 300 casas foram construídas através de mutirão e as outras 158 através de empreitada global (PMSJC, 2015).

As figuras a seguir (Figura 10 e Figura 11) mostram a situação da comunidade Maranhão no momento da remoção e do Campo dos Alemães, local de destino das famílias. Percebemos que durante a mudança das famílias para o novo bairro, ainda não estavam finalizadas as obras nas vias, passeios públicos e espaços públicos.

Figura 10 - "Antes". Comunidade Maranhão

Fonte: PMSJC, 2015.

Figura 11 - "Depois". Campo dos Alemães.

Fonte: PMSJC, 2015.

Além dessas remoções, outro processo mais recente foi a ocupação de uma área particular, na região Sul, dando origem a comunidade do Pinheirinho. Com 1750 famílias cadastradas, o local foi desocupado através de ordem judicial em janeiro de 2012 (PMSJC, 2017). A área ocupada fazia parte da massa falida da empresa Selecta SA, cujo dono é Naji Nahas[25]. É importante ressaltar que a transferência para o novo bairro, Pinheirinho dos Palmares (próximo ao pedágio da Rodovia Carvalho Pinto), é a realocação que demandou o maior deslocamento dos moradores, cerca de 15 km (em linha reta) das antigas moradias. Este caso ficou conhecido pela truculência imposta pela Polícia Militar na remoção forçada e pela resistência à remoção feita pelos moradores, as imagens da figura a seguir ilustram esse momento:

[25] Mais informações a respeito de Naji Nahas e de sua empresa na reportagem “Naji Nahas, 43 anos de altos e baixos” da Folha de São Paulo, publicado em 11/03/2012.

Figura 12 - Ação de desocupação do Pinheirinho

1. Ação policial na desocupação do Pinheirinho/ 2- Resistência dos moradores/ 3- Mudança das famílias/ 4- Demolições na área. Montagem elaborada pelo autor (2018). Fonte: Folha, 2012.

Organizações políticas de movimentos populares que apoiavam os moradores já estavam em negociação com o governo federal para a compra da área, que, por sua vez, não justificava a atuação desproporcional da força policial.

Devido à repercussão internacional do caso da comunidade do Pinheirinho, foi criado na cidade de São José dos Campos mais um cargo de defensor público para atuar nas questões de direitos coletivos.

O mapa da página **Erro! Indicador não definido.** apresenta as favelas mapeadas, as remoções realizadas e os conjuntos habitacionais de destino promovidos pelo Programa Habitacional de Desfavelamento. Em tons de roxo estão os núcleos identificados pela PMSJC (2015), com atualizações realizadas pelo autor. Além disso, apresentamos, em destaque, a localização das comunidades removidas diretamente com os recursos do HBB: Tatetuba (1), Nova Detroit (2) e Caparaó (3). Em verde, estão apresentados os conjuntos habitacionais para os quais as famílias foram realocadas após as remoções, com

destaque para o Conjunto Habitacional Jardim São José II (A), obra realizada pelo HBB.

Outra comunidade destacada no mapa é o Jardim Nova Esperança (4), que ocupa uma área central do município (Banhado), cuja remoção dos moradores deste bairro foi alvo inicial dos investimentos do PEU – esse processo será detalhado no Capítulo V. Com as denúncias feitas através dos moradores e Defensoria Pública, a remoção desse núcleo, juntamente com a Via Banhado foram retirados do contrato. O núcleo, que está sendo monitorado desde 2002, foi alvo de remoções parciais para conjuntos habitacionais nas extremas periferias Norte e Sul do município.

PROGRAMA HABITACIONAL DE DESFAVELAMENTO (1999-2018)

CAÇAPAVA

JACAREÍ

PRESIDENTE DUTRA

GOVERNADOR CARVALHO PINTO

ESTRADA DOS TAMOIOS

SP-070

1

2

3

4

A

3.26

7.52

8.87

A realocação mais distante (linearmente), 17 km, foi o do bairro Pinheirinho (2012) para o Conjunto Habitacional Pinheirinho dos Palmares.

N

0 2 4 6 8 10 km

Legenda

- Zona Rural
- Rio Paraíba do Sul
- Ferrovia

Rodovias

Programa Habitacional de Desfavelamento

- HBB
- PEU
- Outros Recursos
- origem-destino

Comunidades atingidas diretamente pelos financiamentos do BID

1- Nova Tatetuba
2 - Nova Detroit
3 - Caparaó
4 - Jardim Nova Esperança

Conjuntos Habitacionais

- HBB
- Outros recursos

A- Jardim São José II

Comunidades afetadas pelo HBB e respectivas distâncias lineares (em km) até o Conj. Hab. Jardim São José II

Figura 13 - Ações do Programa habitacional de Desfavelamento (1999-2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

De um modo geral, o mapa da página anterior nos permite observar o *modus operandi* do Programa Habitacional de Desfavelamento. Um primeiro movimento é a retirada das favelas localizadas em áreas centrais e o deslocamento da população ali residente para empreendimentos de habitação de interesse social situados no anel mais periférico do município. As comunidades mais antigas ocupavam áreas centrais do município, e as mais recentes, incluindo o Pinheirinho, que teve sua ocupação posterior ao início do Programa, ocupavam áreas na zona Sul, próximo à conurbação com Jacareí, e em ambos os casos eram áreas próximas à Via Dutra.

As comunidades Nova Tatetuba (1), Nova Detroit (2) e Caparaó (3), priorizadas pelo Programa de Desfavelamento para a realocação com os recursos do BID, através do HBB, eram os núcleos mais próximos à rodovia, na zona Leste da cidade. Inclusive as comunidades Nova Tatetuba e Nova Detroit ocupavam áreas às suas margens.

Com os recursos alocados no "Sub-programa de áreas elegíveis", a Prefeitura de São José dos Campos planejou a construção de um conjunto habitacional, entregue em 2004 e denominado Conjunto Residencial Jardim São José II, para o reassentamento de 453 famílias residentes nas favelas Vila Nova Tatetuba, Nova Detroit e Caparaó. Essa opção era a única oferecida pela Prefeitura para as desocupações e realocações dos moradores (MICI, 2011). É importante frisar que entre 2002 e 2004 foi construída apenas parte do Jardim São José II, referente ao contrato do HBB, após esse período o bairro foi ampliado recebendo novos loteamentos de HIS através de outras fontes de recursos. No projeto, além das habitações, infraestrutura e as redes de abastecimento foram construídos uma escola e um posto de saúde[26].

O preço das unidades habitacionais construídas era de 18 mil reais[27], na época, e a maior parte, entre 70 e 85% desse valor, foi subsidiada via HBB e o morador arcava com o financiamento do restante do valor por 15 anos, com parcelas que variavam de 15 a 30 reais de acordo com a renda familiar (MICI, 2011).

[26] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura em setembro de 2019.
[27] Esse valor corresponde a pouco menos de 42 mil reais corrigidos pelo IGP-M para dezembro de 2019.

O Conjunto Habitacional Jardim São José II, destino dessas primeiras remoções, como podemos ver no mapa, situa-se na extremidade da zona Leste, muito distante do centro da cidade (aproximadamente 16 km) e dos locais de origem desses moradores (8,90 km, 7,50 km e 3,20 km, respectivamente para as comunidades Nova Tatetuba, Caparaó e Nova Detroit).

Como podemos notar na imagem a seguir, no momento em que o bairro foi entregue, percebemos como a implantação dele foi feita praticamente na zona Rural do município, com pouca relação com outros bairros preexistentes. Além do grande índice de vulnerabilidade, o jardim São José II se tornou um território associado ao tráfico de drogas, por isso, o bairro recebeu o "apelido" de CDD em referência a Cidade de Deus, favela carioca.

Figura 14- Conjunto Habitacional Jardim São José II, 2003 (zona Leste)

Fonte: PMSJC, 2011.

A justificativa para a remoção dessas favelas é a de que elas ocupavam áreas de risco. A favela da Vila Nova Tatetuba estaria localizada em uma área de preservação ambiental com grande declividade e solo de turfa, portanto, sob risco de deslizamentos; a Nova Detroit, por estar em uma área pública à margem

de um córrego, sofria com diversas enchentes; e a favela Caparaó estaria em risco por ocupar área sob uma linha de alta tensão da CESP (MICI, 2011).

A legislação municipal passou por modificações durante a implementação do projeto, áreas que em leis de zoneamento anteriores eram classificadas como ZEIS passaram a ter novas denominações a partir da Lei de Zoneamento de 2010, para implementação do programa municipal, como foi o caso da Vila Nova Tatetuba:

> Segundo a legislação municipal de uso e ocupação do solo (Lei de Zoneamento) de 1997, a área anteriormente ocupada pela Vila Nova Tatetuba era classificada Zona Especial de Interesse Social (ZEIS), significando que poderia ser urbanizada ou ter seu núcleo removido. Com a política de desfavelização da Prefeitura Municipal, e efetiva remoção da favela Vila Nova Tatetuba, a ZEIS deixou de ter sentido no planejamento urbano. (...) com a revisão da Lei de Zoneamento em 2010, toda a encosta do "Morro do Regaço" passou a caracterizar-se como Zonas de Urbanização Controlada Um (ZUC1) e de Uso Diversificado (ZUD) (MICI, 2011, p.10).

Além disso, a prefeitura também justificou que as três comunidades apresentavam quadros de vulnerabilidade social devido "a baixa renda, baixa escolaridade, alto índice de desemprego, trabalho informal precário e inconstante, baixo nível de organização, baixo índice de inserção na rede de proteção social, alta privação de saúde e de habitabilidade" (PMSJC, 2003).

O Pinheirinho, ocupação com formação mais recente na cidade, ocupava uma área na zona Sul da cidade, próximo a cidade de Jacareí. O Conjunto habitacional construído para a realocação das famílias é aproximadamente 15 km de distância do local da ocupação.

Os conjuntos habitacionais implementados pela Prefeitura para suprir as necessidades do Programa de Desfavelamento implantou os conjuntos habitacionais em áreas próximas à zona Rural e distantes consideravelmente da Rodovia Presidente Dutra. Alguns desses conjuntos habitacionais foram implementados na zona Sul da cidade, próximos ao Campo dos Alemães, ou a Rodovia Carvalho Pinto. Outra parte dos conjuntos foi construída na zona Leste

da cidade, próximos ao Conjunto Habitacional São José II e ao limite municipal com Caçapava.

Tendo em vista o desenvolvimento urbano da cidade de São José dos Campos, de forma espraiada e fragmentada, e as tentativas dos planos municipais, principalmente a partir da década de 1970, de ocupar os vazios urbanos e de adensamento, percebemos que a política habitacional implementada no município ao final da década de 1990 com financiamento do BID não levou em conta tais preocupações. Percebemos que o programa agiu, justamente, ao contrário, já que as famílias são removidas de comunidades que estavam em áreas que possibilitavam o acesso aos serviços de saúde, educação e principalmente ao trabalho, e foram realocadas para regiões mais periféricas, dificultando o acesso a esses serviços e aumentando ainda mais o espraiamento urbano.

3. Estratégias da PMSJC e conflitos gerados com a implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento

Com a realocação das comunidades, muitas ações judiciais foram movidas pela Defensoria Pública, o defensor entrevistado cita os casos, por exemplo, do Santa Júlia, Menino Jesus, Chácaras Reunidas. A repercussão do caso Pinheirinho, última comunidade afetada pelo programa de Desfavelamento, se dá pelo número grande de famílias atingidas, cerca de 1350 processos de recuperações de bens foram movidos contra a PMSJC, além da forma violenta com que foi feito o despejo das famílias.

Analisaremos com maior ênfase os conflitos gerados a partir da realocação das comunidades incluídas no HBB, pelo fato de ser um financiamento do BID. Com a resistência, a realocação de algumas famílias da comunidade da Nova Tatetuba, a contestação jurídica e a denúncia ao MICI, a prefeitura, ao final, fez um acordo para construção de novas casas. O projeto de realocação do bairro está vinculado à construção da Via Cambuí (que teve o projeto aprovado em 2014 e atualmente está em construção), como afirma o defensor:

> "...porque, na verdade, a lógica disso é, é remover as favelas antes do projeto, não fazem via com favela, aqui não faz... Eles já sabem o que eles querem nos próximos dez, quinze anos,

> ‘então vamo tirar aquela favela dalí’, ... porque quando passar não vai ter nenhum problema. Tatetuba exatamente [isso], eles sabiam com muita antecedência que ia passar uma via”[28].

Segundo o defensor público entrevistado, o Programa de Desfavelamento interrompe uma trajetória de regularização de alguns casos, já que os moradores de alguns desses bairros tinham autorizações para construírem e ocuparem a área:

> “...uma trajetória de regularização, essa trajetória é interrompida para uma trajetória de remoção completa da comunidade, ou seja, havia uma, uma política pública de permitir que pessoas construíssem, inclusive, eles têm licença, da prefeitura pra ampliar, pra fazer reformas. E de uma hora para outra eles vão lá e condenam todas as casas e transferem essas pessoas lá pro Jardim São José ...”[29].

No caso da Nova Tatetuba não houve remoções, em termos jurídicos, e sim desapropriações, o que indica em um primeiro momento, que os moradores tinham autorização para construírem naquela área. Na prática, as pessoas que foram realocadas para o Jardim São José II aceitaram a proposta oferecida pela prefeitura[30].

Desde o início da década de 1990, os moradores da Nova Tatetuba e a recém-formada Central de Movimentos Populares (CMP), em nível municipal em SJC, atuavam em busca de melhorias para o bairro, como por exemplo nas questões ligadas ao abastecimento de água e energia, ou ainda participando de audiências públicas dos planos diretores. Durante a implementação do HBB, os movimentos sociais e moradores tentaram algumas medidas para a negociação com a prefeitura e os envolvidos no programa[31].

Com apoio de alguns parlamentares, a CMP denuncia as ações da prefeitura para o BID. Além de formalizar a denúncia ao banco, a CMP, juntamente com o

[28] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019.
[29] Idem.
[30] Idem.
[31] Entrevista concedida ao pesquisador pelo representante da CMP, em julho de 2019.

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) fizeram uma ocupação da sede do Banco Mundial em Brasília. Esse fato e a participação em Fóruns Sociais Mundiais foram estratégias para que o movimento conseguisse uma visibilidade internacional sobre os problemas que envolviam a implementação do HBB em SJC[32].

A partir deste fato, uma comitiva formada por representantes da gestão pública, da Caixa Econômica Federal e do governo federal foi até o bairro para analisar as denúncias e as possibilidades de áreas indicadas pelos moradores para a realocação. Durante a implementação do programa nenhum representante do BID acompanhou o caso. Nenhuma das opções de áreas apresentadas pelos moradores foi aceita na negociação.

Moradores e movimentos populares passam, então, a pressionar politicamente a prefeitura. Em uma audiência pública a gestão municipal apresentou uma lista de pessoas que teriam aderido ao programa, porém esta lista correspondia a um abaixo-assinado por melhorias na rede de água e energia para o bairro – e não à adesão. Em decorrência da denúncia feita pelos moradores, foi aberta novamente a fase de adesão ao programa[33].

De acordo com o depoimento dos moradores ao MICI, o laudo de risco efetuado pela Prefeitura, foi realizado em apenas um dia, por um único técnico e sem a averiguação de um engenheiro sobre a situação, na época, das construções. Os moradores afirmam que o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo (IPT) emitiu um laudo afirmando que apesar da declividade acentuada na área, apenas seis casas estavam sob risco grave (MICI, 2011).

Um segundo conflito adveio do fato de que o BID exigia, em seus contratos, a execução do trabalho técnico social como parte do financiamento e as listas de presença eram utilizadas para a comprovação do trabalho realizado. As assistentes sociais da prefeitura iam até a comunidade para implementar trabalhos a respeito de reciclagem ou cidadania, porém, “a maioria não entrava,

[32] Entrevista concedida ao pesquisador pelo representante da CMP, em julho de 2019.
[33] Idem.

entrava um grupinho pequeno, e a maioria ficava pro lado de fora,[...] eles abriam pras pessoas comer o lanche, só que pra comer o lanche tinha que assinar" [34].

Precisando da adesão dos moradores, a gestão municipal utilizou algumas estratégias para a desqualificação dos movimentos sociais através de criminalização e acusações na imprensa local[35].

Próximo ao final do prazo para a adesão dos moradores, o representante da CMP narra que a PMSJC consegue a adesão de grande parte das famílias através da promessa de vagas de trabalho no novo bairro. Após a adesão, os moradores não tiveram a promessa cumprida, inclusive porque a empresa em questão era particular e não tinha vínculos com a prefeitura[36].

Um terceiro conflito ocorreu devido à opção dada para o reassentamento no Jardim São José II, em que algumas famílias se recusaram a deixar suas casas na Nova Tatetuba. A prefeitura, a partir disso, iniciou uma ação judicial para a remoção dos moradores, sob a alegação de ser uma área de risco. No dia 31 de dezembro de 2003, a partir da emissão de uma liminar de despejo, iniciou-se a desocupação das casas pelas famílias com a ação da Polícia Militar. As famílias retiradas de suas moradias foram colocadas sob custódia da prefeitura de SJC e seus bens foram armazenados em galpões (PMSJC, 2010). Após a desocupação cerca de 40 famílias, ocuparam casas e um galpão abandonados às margens dos trilhos da MRS Logística no Jardim Bela Vista.

O defensor público responsável pelas ações judiciais referentes ao HBB afirma que foi a Procuradoria de Assistência Jurídica (PAJ) que acompanhou a desocupação, pois na época ainda não existia a Defensoria Pública do Estado[37]. A desocupação da Nova Tatetuba foi feita de forma muito violenta, algumas medidas judiciais foram tomadas pelos promotores responsáveis pelo processo

[34] Entrevista concedida ao pesquisador pelo representante da CMP, em julho de 2019.
[35] Idem.
[36] Idem.
[37] Segundo o defensor, em entrevista concedida ao pesquisador, a estrutura da Defensoria permite melhores condições de atuação na busca por direitos, pelo fato de não possuir subordinação hierárquica ao governo do estado, o que ocorria com a PAJ.

que causou a suspensão dele por um momento, mas não a reversão da decisão ao final[38].

Durante o processo de desocupação três ações judiciais estavam sendo movidas:

> " uma ação de usucapião, movida pelos moradores, uma ação de reintegração de posse, movida pelo proprietário e uma ação demolitória, movida pela prefeitura. O proprietário entrou com uma ação de reintegração de posse e perdeu a ação, logo depois que ele perde ação, a prefeitura entra com uma ação, faz as vezes do proprietário, pra tirar as pessoas lá, alegando área de risco e área de desmoronamento das casas lá[39]."

A partir dessas questões vemos como a PMSJC, utilizou-se de fundamentos técnicos, como a avaliação de riscos às pessoas que moravam na área, além de ações judiciais para implementação da desocupação. Quando o Defensor afirma que a prefeitura "faz as vezes do proprietário", percebemos como tais técnicas são utilizadas estrategicamente para a remoção dos moradores, mesmo com a justiça não concedendo a reintegração de posse ao proprietário.

O objetivo do poder público local era derrubar as casas e limpar o terreno, mesmo sendo uma área particular, porém, a partir de uma contestação judicial da Central de Movimento Populares (CMP), essa ação foi impedida. Como a prefeitura foi responsabilizada pelos pertences, incluindo as casas, que permaneceram na área, ela pôde limpar a área em 2006, porém sem autorização para a retirada das antigas moradias. Apenas em 2010 foi emitida a autorização para a limpeza total do terreno, incluindo os escombros (PMSJC, 2010).

A Defensoria Pública, representando cerca de quarenta famílias que estavam ocupando os galpões da linha férrea, entra com ações pedindo a reparação dos bens perdidos pelas famílias e indenização por danos morais em decorrência da

[38] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019.
[39] Idem.

desocupação, contra a PMSJC[40]. O defensor ainda conta como a prefeitura descumpriu uma ordem judicial quando, após a desocupação, demoliu as casas:

> ...na verdade a prefeitura descumprindo a ordem judicial, porque a ordem judicial era de desocupação, não era de demolição. A prefeitura foi lá e demoliu, só que ela demoliu de forma sub-reptícia, [...] uma máquina que ninguém sabe da onde surgiu, uma máquina não identificada, [...] em pleno feriado a prefeitura foi lá e demoliu as casas, e sumiu. Deixou lá os entulhos e sumiu[41].

As questões que eram conflitantes com o banco não puderam ser incorporadas no processo jurídico, pois, mesmo financiando o projeto do HBB, portanto a remoção, o BID possui imunidade jurídica. Os contratos para esse tipo de empréstimo possuem como premissa que qualquer ação que seja movida contra o banco (BID) no Brasil, seja respondida pela União. O banco só pode responder judicialmente no país em que é sediado, Estados Unidos[42].

Em 2011, após as demolições, as famílias que estavam ocupando os galpões da linha férrea, ocuparam o terreno no Morro do Regaço novamente, reivindicando aquela área. Porém, em poucos dias, no mesmo processo de reintegração de posse é emita uma ordem para a desocupação.

A decisão do processo jurídico ocorreu em 2012, a partir de denúncias feitas pela Defensoria Pública, o Tribunal Superior de Justiça de São Paulo condenou a prefeitura a pagar indenização para cerca de 27 famílias (das 40, inicialmente) por causa dos bens perdidos, que estavam sob a guarda do município e por danos morais.

Porém, o defensor público entrevistado, afirma que algumas ações extrajudiciais realizadas pelos movimentos sociais e pela própria Defensoria, como as denúncias contra as práticas financiadas pelo BID, tiveram maiores efeitos para a resolução da questão. Tanto que, mesmo a partir da decisão pela indenização das famílias o processo ainda estava sujeito a recurso pela PMSJC, porém a

[40] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019.
[41] Idem.
[42] Idem.

mesma abriu mão disso para a resolução da questão através de um acordo, realizado com a pressão do banco.

A PMSJC utilizou ainda outras estratégias para a realocação dos moradores para que houvesse adesão ao projeto no Jardim São José II. Além de mudanças na legislação, já mencionadas, os depoimentos coletados indicam que foi realizada a falsificação de laudos e de listas de adesão, além de assédios advindos dos técnicos da prefeitura aos moradores.

4. MICI e o processo de mediação

O Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) atuou no caso da Nova Tatetuba após a denúncia dos moradores em conjunto com os movimentos de moradia. O processo de negociação estabelecido por este órgão vinculado ao BID abriu as condições de negociação com a PMSJC para os moradores que não aceitaram a oferta habitacional no Jardim São José II.

> Nesse caso da Tatetuba foi muito interessante, porque teve uma denúncia dos moradores, dos movimentos sociais, né, a gente endossou ... isso causou um certo constrangimento, porque a diretoria do banco, a estrutura dela é composta por países, países ditos democráticos, países ditos respeitadores dos direitos humanos. Inclusive países como, Canadá, Japão, fazem parte da diretoria do BID, né? E esses países não querem ver seu nome associado a violações de direitos humanos. Nós começamos a fazer denúncias a todas, todas as esferas, isso gerou o resultado, entendeu? Mais do que o judiciário, muito mais do que o judiciário[43].

As denúncias em questão foram realizadas em 2011 (um ano antes da decisão judicial) pela Central de Movimentos Populares (CMP) em conjunto com a Associação Banhado Resiste – grupo formado por moradores e apoiadores que defendem a permanência do Jardim Nova Esperança no Banhado - sobre o descumprimento de normas do BID para financiamento. As denúncias se referiam aos dois projetos financiados pelo banco na cidade, o HBB e o PEU. O Mecanismo de Consulta Independente (MICI), órgão responsável por receber

[43] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019

esse tipo de denúncia, separou as duas denúncias em dois processos para melhor averiguação (MICI, 2011).

> ...[O] MICI, ele é um mecanismo independente do BID, independente no sentido que ele não faz parte das operações normais do banco, é como se fosse o equivalente a uma ouvidoria. Então, o MICI recebe reclamações da comunidade em relação a projetos que são financiados pelo BID e que a comunidade entenda que está sendo prejudicada de alguma forma em relação às políticas operacionais do banco[44].

As denúncias apresentadas em relação às remoções das comunidades da Vila Nova Tatetuba, Caparaó e Nova Detroit, no HBB, foram:

1. houve irregularidades no processo de consulta e de adesão ao projeto, e as comunidades afetadas não teriam participado do desenho e implementação do plano de reassentamento. Ademais, segundo os Solicitantes, não houve medidas adequadas para evitar o reassentamento físico das comunidades e, sendo inevitável o traslado, não foram oferecidas outras opções de moradia ou compensação às comunidades afetadas;
2. as famílias foram removidas das áreas irregulares mediante força policial e a demolição de seus imóveis se deu com base em laudos fraudulentos de que estes se encontravam em situação de risco;
3. as famílias reassentadas sofreram uma deterioração de suas condições de vida, principalmente pela falta de oportunidades de trabalho próximo à área em que foram reassentadas (Jardim São José II). Além disto, a junção das três comunidades reassentadas em apenas um bairro gerou tensão e violência no Jardim São José II, devido à rivalidade dos três grupos criminosos que antes atuavam em cada uma daquelas comunidades;
4. algumas famílias que viviam na Vila Nova Tatetuba não aceitaram os termos e condições do reassentamento e não se

[44] Entrevista concedida ao pesquisador pela perita e consultora contratada pelo MICI, em dezembro de 2019

> mudaram ao Jardim São José II. Parte delas permanece, desde janeiro de 2004, em moradias improvisadas em um galpão da antiga Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Estas famílias perderam seus móveis e outros objetos pessoais, os quais estavam sob custódia da Prefeitura Municipal de São José de Campos;
>
> 5. as mulheres que integravam as comunidades reassentadas, muitas delas chefes de famílias, sofreram afetações especiais, tais como a falta de oportunidades de trabalho voltadas às mulheres no local do reassentamento; as dificuldades impostas à subsistência doméstica devido ao distanciamento das áreas centrais do município, nas quais desempenhavam suas atividades laborais antes do reassentamento; a ausência de vagas nas creches para seus filhos no Jardim São José II, entre outros (MICI, 2011, p.3-4).

De acordo com uma militante CMP, as denúncias foram baseadas nas políticas operacionais do BID, nas quais, segundo a organização, tanto a prefeitura quanto o banco violaram. A principal política violada é a que trata das remoções (OP-710), porém, além dela foram denunciadas violações na política de informação (OP-102) e política para as mulheres (OP- 761). A formação de uma frente com a presença de organizações políticas de alcance nacional, como a Marcha Mundial de Mulheres e a CMP além de políticos, da academia e de ambientalistas foi muito importante para a aceitação das denúncias pelo MICI. A partir de tais alegações, o MICI aceita a denúncia contra o HBB e é aberta a fase de consulta da denúncia.

A consultora externa ao MICI entrevistada afirma que o trabalho do Mecanismo consiste em buscar o acordo entre as partes envolvidas. Por isso, com o estabelecimento da fase de diálogo, tanto a prefeitura, quanto os moradores iniciaram negociações a partir de regras estabelecidas em conjunto, e com a intermediação do MICI para a resolução do conflito.

> No caso do Habitar ..., o financiamento já tinha sido encerrado, os reassentamentos já tinham sido feitos e o que aconteceu foram famílias que discordaram da forma como o reassentamento foi feito e entraram com a solicitação no MICI

> [...]. Com essas famílias a gente fez esse trabalho grande também, teve a parte de cadastro tudo, é um grupo bem menor. Mas teve a fase de elaborar o cadastro das famílias, estipular quem seria beneficiado e quem não seria, e, e aí estabelecer alguns critérios para a seleção de áreas para reassentamento, até que se chegou a uma área proposta pela prefeitura que foi aceita pela comunidade, essa foi muito bem recebida. E aí foi feito o acordo de construção das casas e repasse das casas, uma vez feito o acordo, assinado o acordo, que se a meta da fase de diálogo, a gente entrou numa fase de monitoramento do acordo, [...] aí o MICI tem um papel um pouco mais distante, [...] E agora [em 2019,] estamos finalizando todo o processo, as famílias já mudaram e agora tá saindo a documentação das casas deles[45].

Um problema enfrentado na resolução deste conflito foi o fato do contrato do HBB já ter sido encerrado, portanto a prefeitura não teria como incluir os custos referentes às indenizações e à construção das casas no financiamento do banco. A partir deste fato e do pequeno número de famílias a serem atendidas, a PMSJC, a partir de recursos próprios, arca com os custos das indenizações e da construção das casas. Nesse sentido, a participação do banco foi muito pequena durante a negociação. Segundo o defensor público: “Foi a Prefeitura que indenizou, só que com a pressão do BID, é óbvio”.

> Foi feita uma, uma parceria com o governo federal, na época, para ceder a área, e a prefeitura construir a casa. E a casa foi negociada também, não foi imposta, a gente, a gente teve a oportunidade de discutir a planta, discutir a solução técnica, apresentar projeto, porque eles queriam fazer Minha Casa Minha Vida. "Pelo Minha Casa Minha Vida, não". Vocês vão gastar noventa e seis mil reais pelo Minha Casa Minha Vida, então nós vamos fazer um projeto de noventa e seis mil reais[46].

[45] Entrevista concedida ao pesquisador pela perita e consultora contratada pelo MICI, em dezembro de 2019

[46] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019

Então, como afirma o defensor público no trecho da entrevista a cima, a prefeitura tentou viabilizar o projeto das casas através do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), por um valor na época, de R$ 96 mil reais, porém, esses valores, mediante negociação, foram investidos na execução de um projeto independente. Além disso, as soluções técnicas do projeto, como a planta da casa, foram apresentadas pelos moradores.

Os terrenos em que os imóveis estão implantados foram doados, já que a área era da União. Até 2019 o caso não havia sido completamente encerrado porque não havia ocorrido a titulação dos proprietários dos imóveis.

Capítulo III.

Infraestrutura Viária no Programa de Estruturação Urbana (PEU) e dinâmicas imobiliárias

Em 2011, a gestão municipal do prefeito Eduardo Cury (PSDB) assinou o contrato com o BID a fim de buscar empréstimo para a realização do Programa de Estruturação Urbana (PEU) em São José dos Campos (SJC). Os itens referentes a esse empréstimo eram majoritariamente ligados à infraestrutura viária como, por exemplo, a construção de novos corredores viários e a requalificação de outros já existentes.

O objetivo deste capítulo é analisar a relação entre os agentes que participaram do programa, os recursos utilizados, além de mapear as modificações urbanas pretendidas e realizadas através do empréstimo. Os projetos viários estão contidos no Plano Macroviário, que é parte do Plano de Mobilidade do município, e parte dessas obras foram desenvolvidas com as verbas do PEU.

Tanto as obras viárias quanto os projetos habitacionais não tiveram exclusivamente o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), na medida em que estavam também contidos em outros programas municipais, com fontes diversas de recursos (PMSJC e governo do estado de São Paulo, por exemplo). Apesar disso, o montante oriundo dos acordos com o banco foi fundamental para as transformações urbanas ocorridas em SJC a partir de 1999.

1. Agentes e recursos

O PEU traz como seu objetivo principal contribuir para a estruturação e o ordenamento do desenvolvimento urbano por meio de um conjunto de projetos ambientais, de infraestrutura urbana, de gestão de transporte e de fortalecimento institucional. Esses projetos estavam divididos em três componentes: I- Melhorias Urbano-Ambientais, II- Melhorias na Mobilidade Urbana, III- Fortalecimento Institucional.

O acordo com o BID para o financiamento do PEU foi assinado em 2012, porém as tratativas entre as partes já aconteciam há alguns anos. Em junho de 2008, a Prefeitura Municipal foi autorizada, através da lei 7565/2008, a assinar uma nova operação de crédito externa com o banco para o financiamento do PEU, em execução até a atualidade.

A Prefeitura Municipal, como mutuário do acordo, teve que criar uma unidade especial para gerenciar o programa, a Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP), formada por gestores de diversas partes que compunham a administração pública. Os agentes envolvidos no financiamento e suas respectivas participações estão, resumidamente, apresentados no Quadro 4:

Quadro 4- Agentes e respectivas funções no contrato do PEU.

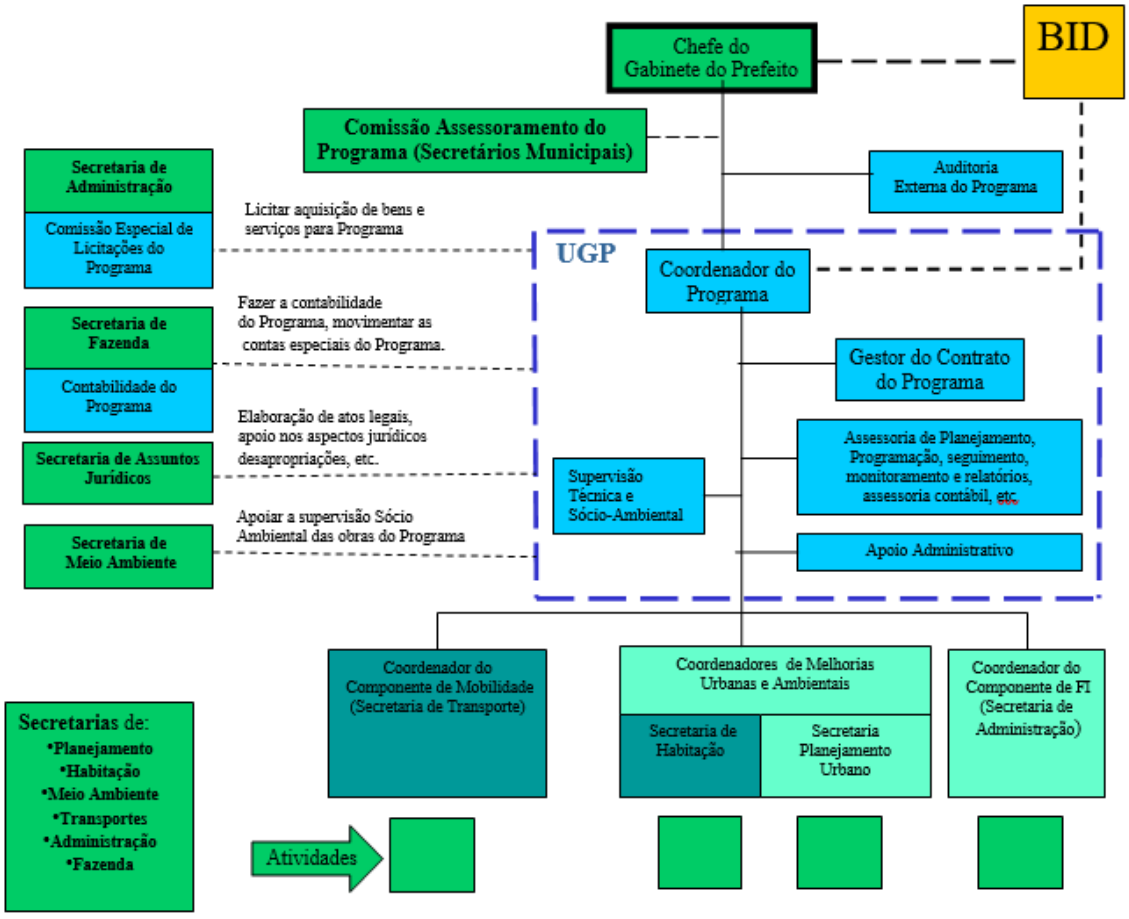
Agentes institucionais do contrato	Participação no Programa
República Federativa do Brasil (União)	Fiador por intermédio da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.
BID	Firma o convênio com o município. Empréstimo de R$ 139.277.620,68 para a execução do convênio (2012).
Prefeitura Municipal de São José dos Campos	Mutuário do convênio com o BID. Contrapartida de R$ 150.139.572,66.
Unidade de Gerenciamento do Programa (UGP)	Órgão executor. Vinculada a Assessoria de Projetos Estratégicos do Gabinete do Prefeito. Execução do PEU e utilização dos recursos.
Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI)	Avaliou os impactos do Programa a partir de denúncias da Central de Movimentos Populares. Não faz parte das operações normais do banco, é acionado apenas em casos de denúncias.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em (MICI, 2011).

A UGP tinha por função fazer o contato direto entre o BID e a Assessoria de Projetos Estratégicos do gabinete do prefeito e se estruturava conforme mostra a Figura 15. Essa unidade é composta pelo coordenador do programa, pelo gestor do contrato, assessores específicos para cada área presente nas obras financiadas, supervisores e ainda conta com apoio administrativo. Externamente à UGP, cada um dos três componentes do contrato (I- Melhorias Urbano-Ambientais, II- Melhorias na Mobilidade Urbana, III- Fortalecimento Institucional)

possui um coordenador, vinculado às secretarias de Planejamento, Habitação, Meio Ambiente, Transportes, Administração e Fazenda, organizados segundo a estrutura mostrada na figura a seguir (MICI, 2011).

Figura 15-Estrutura da UGP para a realização do PEU.



Fonte: BID, 2008.

Como já apresentado na linha do tempo da página 72, a duração do contrato se estendeu por algumas gestões públicas. O PEU foi assinado durante a gestão de Eduardo Cury do PSDB, partido que completou 16 anos frente ao executivo municipal (de 1997 a 2012). Na gestão seguinte (de 2013 a 2016), de Carlinhos Almeida do PT, algumas diferenças podem ser identificadas, principalmente, em relação às propostas apresentadas para a realocação das famílias do Banhado. Cabe destacar que, durante esse período, estavam sendo realizadas as negociações mediadas pelo MICI e duas alterações contratuais ocorreram no empréstimo. As alterações ocorreram em 2014 e 2016 e os itens referentes à

área do Banhado foram retirados. Em 2017, a gestão atual, do prefeito Felício Ramuth, assumiu o executivo e o PSDB voltou a assumir a administração municipal. Com essa alternância de partidos frente à gestão municipal, podemos verificar o que se mantém e o que se diferencia independentemente da orientação de partido políticos em relação a um programa como esse. Esses aspectos serão melhor analisados no Capítulo V.

Embora o Congresso Federal teve que aprovar o empréstimo entre o BID e a prefeitura, e a União tenha participado como garantidora, ou fiadora, do pagamento do contrato, não houve a participação direta do governo federal nos itens referentes ao empréstimo, como havia no HBB.

Esse fato traz diferenças significativas entre os dois empréstimos. Isso porque, para a constituição do empréstimo, a prefeitura municipal teve que demonstrar adequadas condições técnicas e administrativas para a efetivação das obras. As modificações na administração pública implementadas durante o HBB, e mantidas posteriormente, foram muito importantes para a aprovação do empréstimo do PEU pelo banco já que a prefeitura havia demonstrado capacidade de lidar com projetos desse porte[47].

Como já citado no capítulo anterior, o MICI não faz parte de todos os contratos que envolvem o BID. Como uma ouvidoria, esse mecanismo atua apenas em casos que haja denúncia a respeito das condutas do banco nos empréstimos em que faz parte. Assim como no HBB, também foram denunciadas ações que feriam as políticas operacionais do banco no contrato do PEU. As denúncias ao MICI, referentes ao contrato do HBB, não foram motivos suficientes para que o segundo empréstimo não ocorresse:

> [...] as denúncias eram muito mais de questões sociais, assim, nunca teve uma denúncia de desvio de dinheiro, que são os problemas, que eu sei, que os bancos prezam muito. Então eu acho que essa, essa boa relação nesse primeiro contrato mesmo que, não diretamente, eu acho que pesou bastante[48].

[47] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.
[48] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.

O BID passa a se relacionar diretamente com o governo local à medida que financia grandes obras e novas técnicas para o gerenciamento urbano. No caso do HBB, havia a União como intermediador entre o banco e as prefeituras locais, não havia, portanto, um contato direto entre o banco e os governantes locais. Porém, esse programa criou as condições para que, em um segundo momento, a PMSJC e o BID pudessem firmar um contrato diretamente[49].

Se antes havia a intermediação e a distribuição dos recursos para as cidades por parte do governo federal, agora essas atividades se realizavam de forma direta com o município, facilitando a mobilização de um grande aporte de recursos financeiros para a execução de projetos de infraestrutura viária. Esse fato revela como as cidades passaram a ter um papel relevante nas tomadas de decisões nesses tipos de acordo entre governos locais e agências multilaterais, com o passar do tempo.

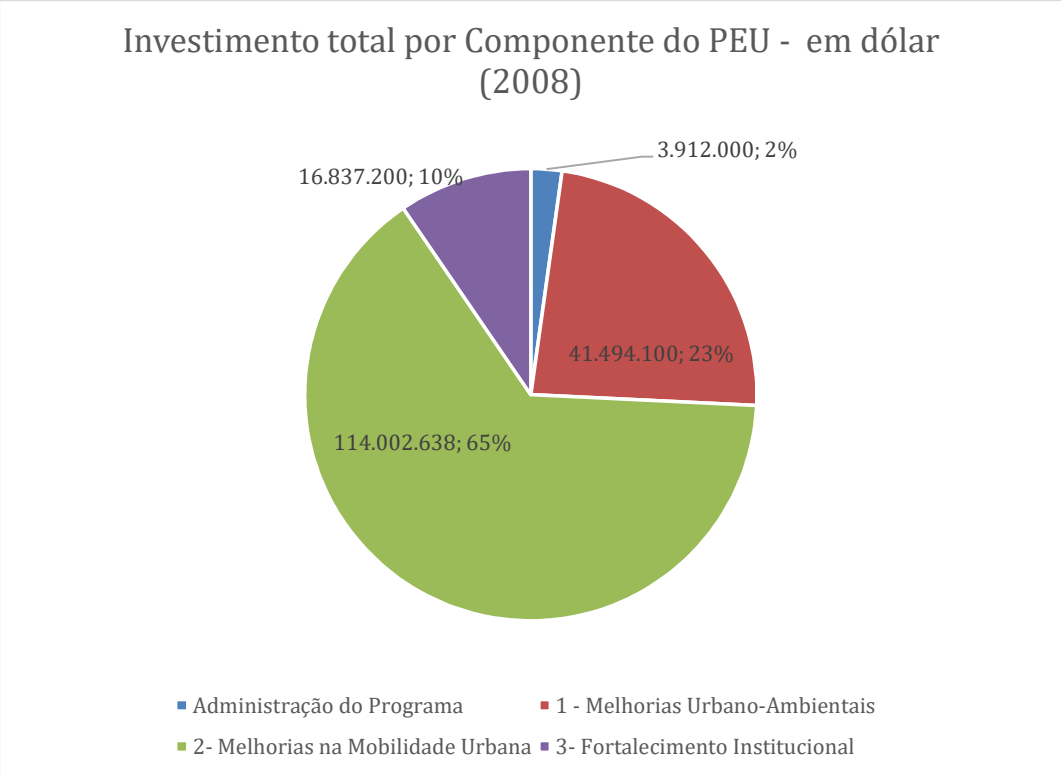
O PEU foi aprovado pela Junta diretiva do Banco em 2010 e assinado entre as partes em agosto de 2011, com a primeira parcela desembolsada em janeiro de 2012. O custo total previsto era de US$ 178.026.200,00, correspondendo em junho de 2008 a R$ 289.417.193,34. Corrigindo-se para valores de dezembro de 2019, esse montante corresponderia a quase R$ 560.000.000,00[50]. Desse total, 48%, ou mais precisamente, US$ 85.672.400,00 era oriundo do Banco e US$ 92.353.800,00, 52% do total, se apresentava como a contrapartida do município. Se atualizarmos os valores, os investimentos corresponderiam em dezembro de 2019 a quase R$ 270.000.000,00 pela participação do banco e cerca de R$ 290.000.000,00[51] como parte da PMSJC. O empréstimo deveria ser pago pelo município em parcelas semestrais a partir de agosto de 2017 e a última em até agosto de 2031, mas essas condições foram alteradas posteriormente.

Como demonstra o Gráfico 2, a maior parte dos investimentos do programa, cerca de 65% do total, foi alocado no componente “Melhorias na Mobilidade Urbana”, e é nele que estão previstos os custos referentes à execução de obras viárias. Cerca de 23% do valor total, foram destinados ao componente “Melhorias

[49] Entrevista concedida ao pesquisador pelo defensor público atuante nos casos, em setembro de 2019
[50] Valor corrigido de acordo com o índice IGP-M, para dezembro de 2019.
[51] Idem.

Urbano-Ambientais", que abarca os projetos de implantação de parques municipais, obras em rios, regularização urbanística de loteamentos clandestinos e a realocação das famílias do Jardim Nova Esperança. Para o componente "Fortalecimento Institucional", que visa o aperfeiçoamento da administração pública, foi destinado 10% do valor do programa. Os 2% restantes foram implantados na administração do PEU.

Gráfico 2- Investimento total, por Componente do PEU- em dólar, 2008.



*F*onte: Elaborado pelo autor (2018), com base no contrato de empréstimo.

2. Ações: infraestruturas viárias executadas e em projeto (1998-2018)

Como já dito anteriormente, as ações do programa foram divididas em três subprogramas. O componente de Melhorias na Mobilidade Urbana é o responsável pela execução das obras de infraestrutura, além do financiamento do Plano Diretor de Mobilidade, que envolveu o desenvolvimento do Plano Macroviário em 2015. Assim, o contrato financiou tanto a elaboração de um plano que visava ao melhoramento das vias existentes e à construção de novas vias, como também financiou a execução de algumas dessas vias.

O segundo componente, Melhorias Urbanas, era responsável pela implementação de cinco parques urbanos, dentre eles o Parque Municipal do Banhado. Sendo assim, previa-se a construção da via e a implementação do parque após o remanejamento das 400 famílias que moram no Jardim Nova Esperança, ou favela do Banhado, outro item estava previsto para ser executado com a verba do contrato. O terceiro componente, de fortalecimento institucional, foi implementado, assim como no HBB, visando alterações na administração pública municipal por meio de novas formas de gestão pública, que poderiam permanecer após a conclusão do PEU.

Durante a implementação do PEU, houve duas modificações contratuais, dentre elas as que retiravam os itens referentes à área do Banhado. As ações previstas no início do acordo, antes das alterações contratuais, para cada um dos componentes estão apresentadas no quadro a seguir (MICI, 2011):

Quadro 5- Ações financiadas dentro de cada componente do PEU

Componentes	1. Melhorias Urbano-Ambientais	2. Melhorias na Mobilidade Urbana	3. Fortalecimento Institucional
	Implantação de até cinco Parques Urbanos	Obras de implementação de dois corredores viários , Banhado e Cambuí.	Plano Diretor de Informática uma Biblioteca de Metadados,
	Remanejamento de aproximadamente 400 famílias do Jardim Nova Esperança (favela do Banhado)	Construção de até treze Estações de Conexão de Ônibus (ECOs)	Aquisição de equipamentos e serviços de capacitação para a área de Tecnologia da Informática;
	Regularização urbanística dos loteamentos clandestinos de Jardim dos Coqueiros, Chácaras Araújo, Michigan, Altos do Caetê e Rio Comprido	Apoio à modernização do sistema de semáforos e implantação do Centro de Controle de Operações Viárias	Ações de aperfeiçoamento de serviços de Governo Eletrônico
	Implantação de até 21 postos de entrega voluntária, do Sistema de Gestão Sustentável de Resíduos da Construção Civil e Resíduos Volumosos;	Desenvolvimento do Plano Diretor de Transporte Urbano.	Realização de um novo levantamento aerofotogramétrico de toda a zona urbana da cidade.
	Execução das obras de canal aberto do Córrego Lavapés para captação de águas pluviais ao longo da Avenida Teotônio Vilela	Estudo de alternativas e projeto básico do sistema de Transporte Rápido de Massa (TRM).	Reestruturação e atualização cadastral

Fonte: Elaborado pelo autor (2018) a partir de Relatório de Avaliação do PEU SJC (MICI, 2011).

2.1. Plano Macroviário (2015)

A Política Nacional de Mobilidade Urbana implementada em 2012 pelo extinto Ministério das Cidades exigia que as cidades com mais de 20 mil habitantes elaborassem planos de mobilidade. Foi nesse ano que o município de SJC

começou a elaboração do Plano Diretor de Mobilidade Urbana (PlanMob), com financiamento através do PEU e desenvolvido a partir da contratação de uma empresa de consultoria especializada (MICI,2011). O PlanMob foi finalizado em 2015 e implementado como lei complementar ao Plano Diretor Integrado do Município (2006) e instituiu intervenções físicas, institucionais, operacionais e normativas no sistema de mobilidade do município. Estão entre as diretrizes do plano, a regulamentação e o incentivo ao transporte público, a integração entre os modais de transporte (privado, públicos e não motorizados).

No que diz respeito às intervenções físicas, podemos destacar a criação de novas vias e ciclovias. Os projetos de vias e intervenções no sistema viário existente passaram a ser contidos no Plano Macroviário, como parte do PlanMob (PMSJC, 2015). O Plano Macroviário é constituído a partir da junção de três programas que já existiam na cidade. Esses programas visavam o financiamento do projeto e da construção de vias, com fontes de recursos diversas: a Prefeitura Municipal, através do Plano Municipal de corredores viários; o Governo Estadual através de parcerias de financiamento de obras; e os investimentos do PEU, provenientes do acordo entre PMSJC e BID (PMSJC, 2015). As principais obras contidas no Plano Macroviário (até 2015), estão listadas, a seguir, no Quadro 6:

Quadro 6- Programas e projetos que compunham o Plano Macroviário em 2015

Nome do projeto	Extensão	Conexões	Situação
Programa de Estruturação Urbana - PEU			
Via Cambuí	8,6 km	Leste - Sudeste	Em construção (Prevista para 2019) **
Via Banhado*	4 km	Liga a Via Norte a Avenida Lineu de Moura	Foi retirada do financiamento do PEU, porém a PMSJC, pretende realiza-la, com outras verbas. **
Via Leste	7,8 km	Leste – sudeste- rodovia dos Tamoios	Em projeto (em 2015)
Via Ressaca	2,4 km	Oeste – sul	Em projeto (em 2015)
Programa de Corredores Viários			
Extensão da Via Oeste	2 km	Acesso a Via Dutra	Concluída **
Via Parque		Ligação entre SP-50 e a Via Cambuí	Em projeto (em 2015)
Viário Parque Tecnológico	1,3 km	Interligação da Via Dutra e a Carvalho Pinto	Em projeto (em 2015)
Via Noroeste		Ligação da Via Banhado às estradas do Jaguari e Jaguariúna	Em fase de projeto (em 2015)
Programas em parceria com o Governo Estadual			
Via Aeroporto / Tamoios	1,7 km	Ligação entre a Rodovia dos Tamoios e a Av. Brigadeiro Faria Lima	2ª Fase (em 2015)
Via Norte / Estrada Do Jaguari	5,5 km	Ligação da Via Norte com a estrada do Jaguari	*Sem informações.*

Fonte: PMSJC, 2015. (*) A Via Banhado foi retirada do PEU após 2015. (**) Informações atualizadas pelo autor após 2015.

Uma das premissas utilizadas para a elaboração do plano Macroviário é a não utilização das rodovias que cortam a cidade para os deslocamentos entre os bairros. Segundo a PMSJC (2016), alguns projetos que estavam em andamento antes do PEU passaram a ser coordenados pela UGP – BID – Unidade de Gerenciamento como, por exemplo: a via Norte, com 5,5 km de extensão e que liga o centro e a zona Norte; a via Oeste, com os 3 km que fazem a ligação dos bairros Jardim Colinas e Jardim das Indústrias; e o Viaduto Santa Inês, com 1,6 km de extensão.

2.2. Mapeamento das infraestruturas viárias executadas e em projeto (1998-2018).

Pretendemos analisar quais transformações no espaço urbano estavam previstas no início do contrato do PEU. Algumas dessas obras já estavam implementadas ou em projeto antes da efetivação do contrato, porém, foram incluídas na administração da UGP e foram consideradas como parte da contrapartida do município.

A figura da página 113 apresenta o mapa das novas vias (expressas e arteriais) construídas pela PMSJC, durante o período de 1999 e 2018, com destaque para aquelas provenientes do empréstimo do PEU. Além disso, através do banco municipal de dados para elaboração do Plano de Mobilidade (2015), foram selecionadas Vias Arteriais e Expressas que compõem o Plano Macroviário e estavam em projeto.

Entre as obras já realizadas, há uma certa concentração de grandes vias nas regiões leste e oeste do município. Dentre as obras previstas, podemos destacar uma concentração de projetos na região norte, com ligação da malha urbana através de projetos na área central do município, como a Via Banhado, que também estava, incialmente, prevista no contrato do PEU.

INFRAESTRUTURA VIÁRIA EXECUTADA E EM PROJETO (1999-2018)

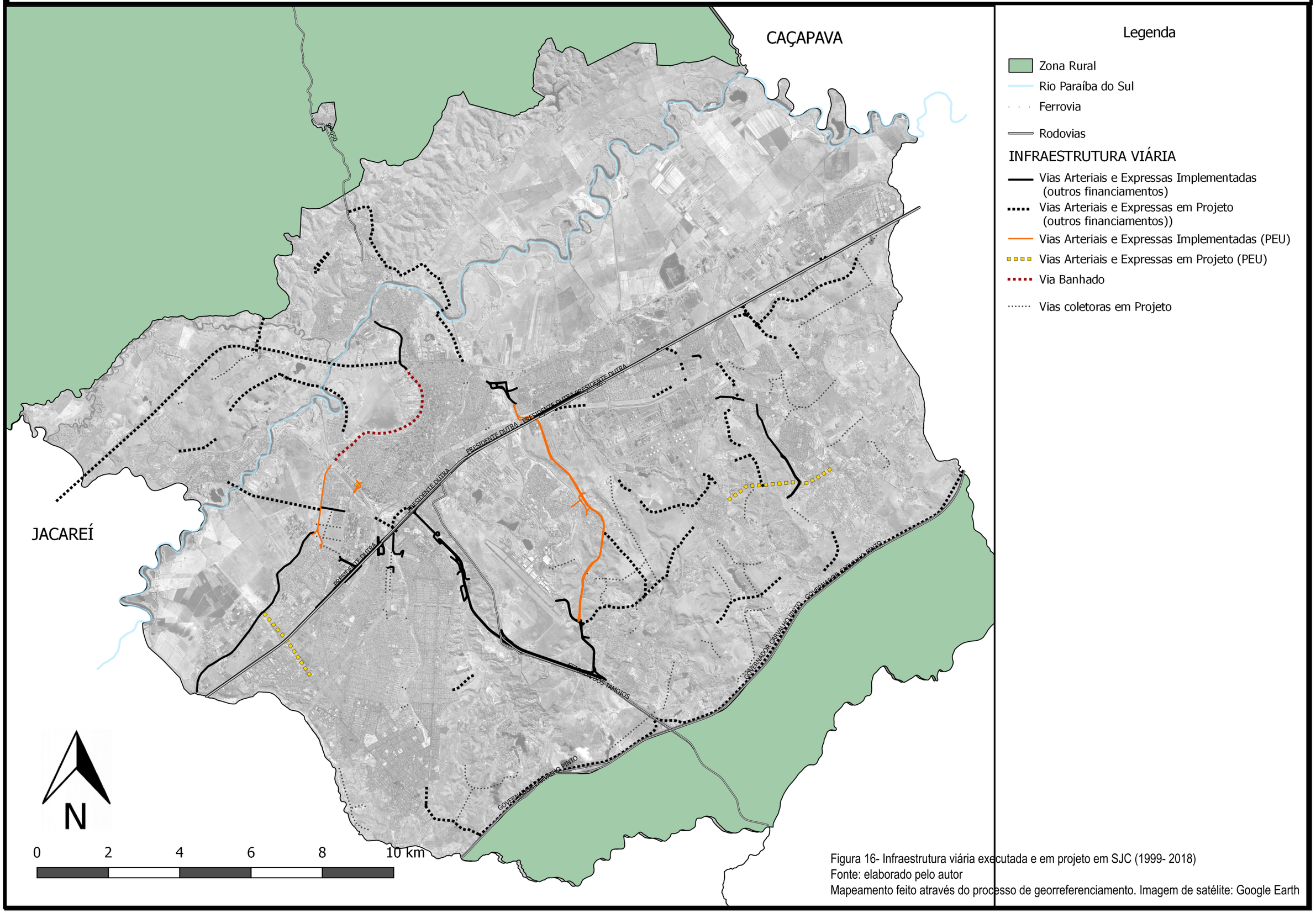


Figura 16- Infraestrutura viária executada e em projeto em SJC (1999- 2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

O conjunto de vias já implementadas, tanto pelo contrato do PEU, ou por outras formas de financiamento, pode ser dividido em dois grupos: o primeiro que busca a conexão do setor Oeste do município com a rodovia Presidente Dutra e com a cidade vizinha, Jacareí; e o segundo, que busca a conexão do setor Leste com a mesma rodovia, além de apresentar novas conexões com a Estrada dos Tamoios.

Na região Oeste, temos a implementação de novos sistemas viários desde 2008, com uma série de obras que têm como principal corredor implementado a Via Oeste, suas ampliações e conexões. Dentre as obras dessa região podemos destacar as que foram financiadas através do PEU como a primeira fase da Via Oeste (denominada posteriormente de Av. Alfredo Fernandes de Almeida), que já foi finalizada e o Arco da Inovação, ou Ponte Estaiada, em construção atualmente.

O conjunto de obras da Via Oeste, em suas diversas fases, promoveu maiores conexões internamente na zona Oeste, além de promover um novo acesso a cidade de Jacareí, sem a necessidade de utilização da Rodovia Presidente Dutra.

A Via Cambuí é a principal obra implementada na região Leste do município e também possui relação com as remoções habitacionais, nesse caso, a via foi implementada na área em que a comunidade da Nova Tatetuba foi removida no HBB.

No conjunto de vias já implementadas na zona Leste podemos citar as avenidas Cambuí e Mario Covas, que se interligam. Ambas as vias permitiram novas conexões da região com a rodovia dos Tamoios. As vias em projeto na região interligam a região da zona Leste mais próxima à Caçapava com áreas próximas ao aeroporto e ao Departamento de ciência e tecnologia aeroespacial (DCTA) através de conexões com a Via Cambuí.

O mapeamento das vias demonstra que, apesar de uma das premissas do Plano Macroviário era a não utilização das rodovias para o deslocamento interno da cidade, as vias implementadas nesse período estão ligadas diretamente a elas ou a áreas adjacentes.

Dentre os principais conjuntos de vias arteriais e expressas que estão em projeto pela prefeitura, podemos destacar o da zona Norte, para além do rio Paraíba do Sul. Percebemos que esse conjunto de projetos pretendem se conectar à malha atual do município, com conexões com os conjuntos implementados na zona Oeste e Leste.

Na zona Central do município vemos a previsão de construção da Via Banhado, na região do Banhado e que esteve inicialmente prevista no contrato do PEU. Essa via é relevante por conectar, através do centro de SJC, os conjuntos de grandes corredores viários das zonas Oeste, Leste e Norte, apresentados anteriormente.

3. Lançamentos imobiliários nas regiões das alterações da infraestrutura viária

Com a implementação de grandes vias em algumas regiões da cidade houve transformações também nas dinâmicas imobiliárias. Analisaremos neste item os lançamentos imobiliários entre os anos de 1998 e 2018, como parte das modificações urbanas identificadas no município de SJC. Foram levantados as tipologias e os usos de empreendimentos que apresentam relação com o sistema viário executado dentro do PEU.

Foram mapeados os empreendimentos residenciais e comerciais, excluindo-se as HIS, lançados entre 1997-2018, utilizando-se os dados do Plano de Mobilidade Urbana (2015) da PMSJC e da série história de imagens de satélite do Google Earth. O mapa a seguir identifica tais empreendimentos, por década:

LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS (1997-2018)

CAÇAPAVA

JACAREÍ

SP-050

PRESIDENTE DUTRA

GOVERNADOR CARVALHO PINTO

ESTRADA DOS TAMOIOS

Legenda

Zona Rural

Rio Paraíba do Sul

Ferrovia

Rodovias

LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS (1997-2018)

1997-2000

2001-2010

2010-2018

Durante operíodo analisado (1997-2018) ocorreu um adensamento na Zona Oeste .

N

0 2 4 6 8 10 km

Figura 17- Lançamentos imobiliários em SJC (1997 - 2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

Em linhas gerais, podemos dizer que, nos últimos 20 anos, a cidade presenciou uma concentração de lançamentos de empreendimentos na região oeste do município, com destaque para os bairros Esplanada e Jardim Aquarius, levando a um maior adensamento dessa região da cidade. Além disso, condomínios horizontais habitacionais foram lançados na zona Leste do município, próximo ao aeroporto da cidade, e na zona Norte, para além do Rio Paraíba do Sul.

O primeiro momento de análise (1997-2000) foi marcado pelos condomínios residenciais pioneiros lançados na região oeste do município, próximos à rodovia Presidente Dutra. Podemos citar como exemplo os condomínios: Condomínio Aquarius IV e V e o Sunset Park. Neste período, notamos também o lançamento dos primeiros condomínios que ocupavam áreas situadas à norte do Rio Paraíba do Sul.

O segundo momento, entre os anos 2001 e 2010, foi caracterizado pelo adensamento da zona Oeste, com grande número de lançamentos de empreendimentos verticais, e pelo lançamento de condomínios horizontais de alto padrão ao norte, ocupando grandes extensões. Em 2008, iniciam-se as obras da via Oeste, em consequência do próprio adensamento da zona Oeste, que ocorreu no período entre 1997- 2010.

No último momento analisado, 2011 a 2018, identificamos o início de lançamentos na zona Leste do município, sendo esses, empreendimentos horizontais residenciais, como veremos posteriormente. O período em questão abrange desde o início da contratação do projeto até a execução da Via Cambuí, na zona Leste.

Como nos mostra o mapa a seguir, que enfatiza o uso das edificações, a maior parte dos lançamentos imobiliários do período analisado era residencial, com destaque para os lançamentos de grandes condomínios na porção leste no município e à norte do Rio Paraíba do Sul, e para o adensamento habitacional nos bairros da zona Oeste. Os lançamentos imobiliários referentes ao comércio e aos edifícios de escritórios se situaram nos bairros Jardim Aquarius e Urbanova na zona Oeste. Quanto aos empreendimentos situados às margens da Rodovia, podemos destacar as grandes redes de hipermercados e as concessionárias de automóveis.

LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS (1997-2018)

CAÇAPAVA

JACAREÍ

PRESIDENTE DUTRA

GOVERNADOR CARVALHO PINTO

ESTRADA DOS TAMOIOS

Legenda

Zona Rural

Rio Paraíba do Sul

Ferrovia

Rodovias

Lançamentos Imobiliários (por tipo)

HABITACIONAL

COMERCIAL

EDUCAÇÃO PARTICULAR

INDUSTRIAL

Durante o período analisado (1997-2018) ocorreu um adensamento na Zona Oeste .

N

0 2 4 6 8 10 km

Figura 18 - Lançamentos imobiliários em SJC , por tipo(1997 - 2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

Em síntese, as regiões leste e oeste do município passaram por grandes modificações urbanas no período de 1999-2018. A zona Oeste passa por um adensamento durante os três períodos analisados, com destaque para os dois períodos entre 1997-2010, com um elevado número de lançamentos de projetos habitacionais e comerciais. Apenas em 2008 iniciam-se as principais obras referentes à ampliação da malha viária na zona Oeste, respondendo, de certa forma, ao adensamento do período anterior. Tanto os investimentos em projetos viários (a Ponte Estaiada, por exemplo) como os lançamentos imobiliários perduraram até a atualidade. Os lançamentos imobiliários comerciais e residenciais na zona Oeste ocorrem desde o final da década de 1990. Com o adensamento populacional, constituiu-se a necessidade da ampliação da malha viária.

Na zona Leste a dinâmica é diferente, porque verificamos um aumento dos lançamentos imobiliários na região apenas no último período, entre 2011-2018. Com condomínios residenciais que ocupam grandes áreas, o crescimento do número de lançamentos ocorreu concomitante às negociações e à implementação da Via Cambuí. Portanto, nesse caso, um grande corredor viário antecede o lançamento de projetos imobiliários na zona Leste.

Capítulo IV.

Habitação, infraestrutura viária e lançamentos imobiliários

Quando analisamos conjuntamente as informações a respeito das realocações populacionais do Programa de Desfavelização, dos investimentos em sistema viário e dos lançamentos imobiliários, podemos destacar algumas características mais gerais sobre as transformações socioespaciais no município de SJC no período de 1999 – 2018, após a efetivação de dois contratos com o BID, o Habitar Brasil BID (HBB) e o Programa de Estruturação Urbana (PEU).

Percebemos que os investimentos oriundos do banco, tanto para habitação quanto para infraestrutura, estão em concordância com os vetores de expansão urbana de SJC, em áreas com maiores concentrações de lançamentos imobiliários.

Analisando-se os lançamentos imobiliários da cidade de São José dos Campos percebemos como os programas de infraestrutura viária são articulados à criação de vetores de crescimento ou à consolidação de vetores já existentes com interesse do setor imobiliário. Nesse sentido, a cidade, que antes era marcada por uma urbanização direcionada pelos polos de produção industrial, agora é marcada pela expansão de novas fronteiras com lançamentos imobiliários em determinadas regiões das cidades. No caso da zona Oeste percebemos um processo de “autosegregação” da população mais rica, que passa a ocupar condomínios residenciais (fechados) afastados do centro da cidade.

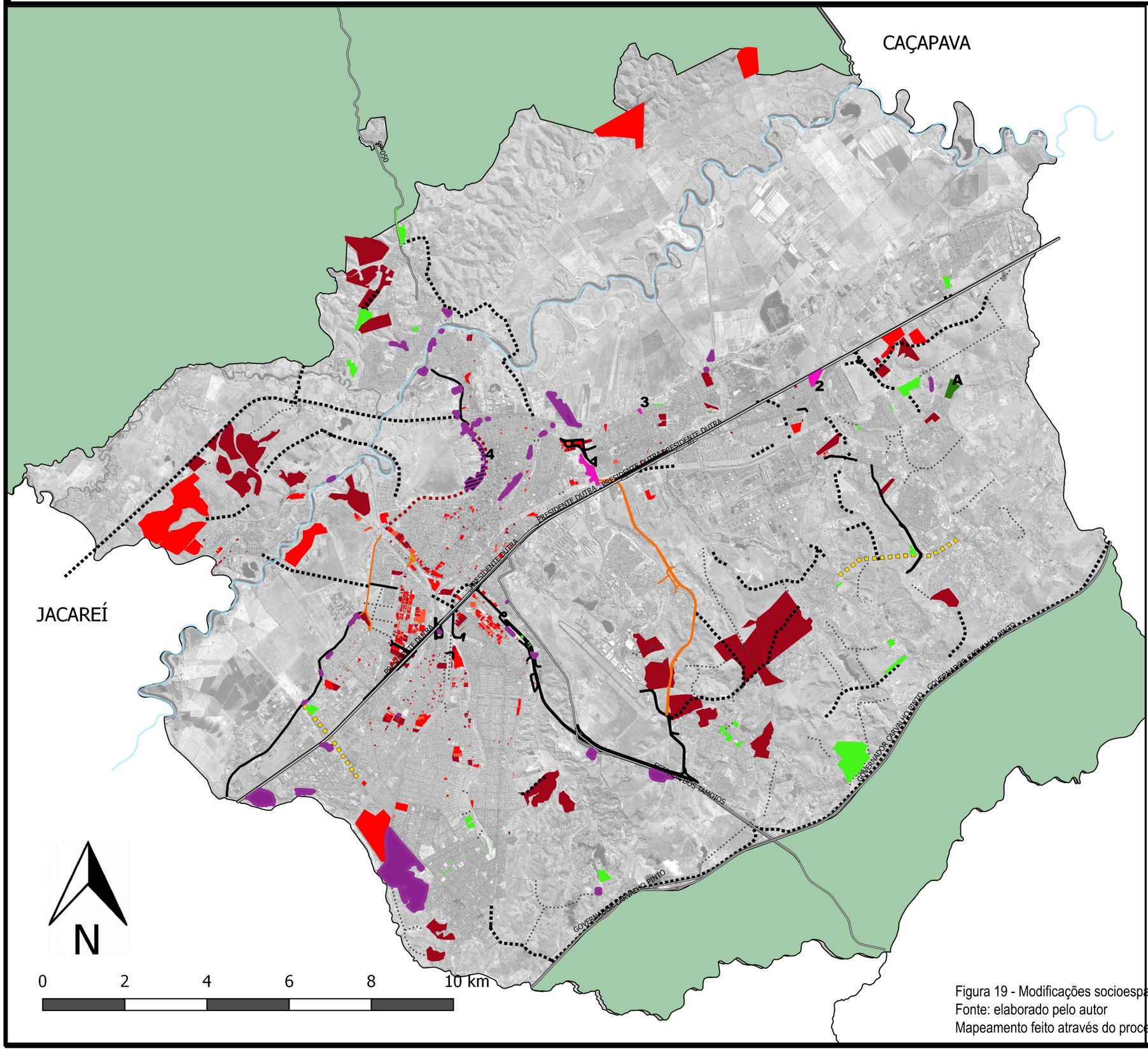
Podemos citar duas dinâmicas do setor imobiliário na cidade em relação às obras viárias, como já apontado no capítulo anterior. A primeira se refere à concentração de lançamentos imobiliários na zona Oeste do município, que estimulou a construção posterior do complexo da Via Oeste e, mais recentemente, da obra da Ponte Estaiada. A segunda dinâmica ocorreu na região leste do município de modo contrário àquela da região oeste: as obras viárias antecederam os lançamentos imobiliários. Por exemplo, com o anúncio das obras da via Cambuí, diversos loteamentos foram lançados em torno dessa via.

Com a construção da Via Oeste e seus prolongamentos efetivados a partir de outras parcerias do governo municipal, a região conta com novas rotas em

direção à cidade de Jacareí, além de servir a população residente na zona Oeste, que se adensou nos anos anteriores.

No mapa a seguir vemos as transformações nas dinâmicas espaciais realizadas entre 1999-2018, incluindo as realocações habitacionais, as obras de infraestrutura (realizadas e em projeto) e os lançamentos imobiliários.

MODIFICAÇÕES SOCIOESPACIAIS EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS (1999-2018)



Legenda

- Zona Rural
- Rio Paraíba do Sul
- Ferrovia

Rodovias

Programa Habitacional de Desfavelamento

- HBB
- PEU
- Outros Recursos
- origem-destino

Comunidades atingidas diretamente pelos financiamentos do BID

1- Nova Tatetuba
2 - Nova Detroit
3 - Caparaó
4 - Jardim Nova Esperança

Conjuntos Habitacionais

- HBB
- Outros recursos

A- Jardim São José II

INFRAESTRUTURA VIÁRIA

- Vias Arteriais e Expressas Implementadas (outros financiamentos)
- Vias Arteriais e Expressas em Projeto (outros financiamentos))
- Vias Arteriais e Expressas Implementadas (PEU)
- Vias Arteriais e Expressas em Projeto (PEU)
- Via Banhado
- Vias coletoras em Projeto

LANÇAMENTOS IMOBILIÁRIOS (1997-2018)

- 1997-2000
- 2001-2010
- 2010-2018

Figura 19 - Modificações socioespaciais em SJC (1999-2018)
Fonte: elaborado pelo autor
Mapeamento feito através do processo de georreferenciamento. Imagem de satélite: Google Earth

Os investimentos na área habitacional com o Programa Habitacional de Desfavelamento foram focados na remoção das comunidades, por ocuparem áreas centrais ou próximas à Rodovia Presidente Dutra, e na consequente realocação dessa população para conjuntos habitacionais distantes das localidades de origem – como apresentado no Capítulo II.

Destacamos que as obras de infraestrutura e os lançamentos imobiliários só foram implementados após as remoções ocorridas entre 1999 e 2012 durante o Programa Habitacional de Desfavelamento. As famílias das antigas comunidades estão atualmente, em sua maioria, morando em bairros afastados do centro de SJC, constituindo grandes bairros com população vulnerável nas áreas mais periféricas da cidade. Além disso, a área ocupada por essas famílias anteriormente passou por investimentos e modificações no sistema viário, fato que não ocorre nos bairros mais afastados.

Os ajustes entre lançamentos imobiliários e obras viárias ocorrem às custas da espoliação da população mais pobre. A espoliação urbana é o processo de precarização ou inexistência dos serviços coletivos necessários para a subsistência no âmbito das relações de trabalho. Nesse sentido, é caracterizado por movimentos contraditórios de acumulação de capital e de pauperização dos trabalhadores (KOWARICK, 1979).

Através da análise espacial das remoções ocorridas durante o Programa Habitacional de Desfavelamento e do investimento em infraestrutura viária, percebemos que as ações de realocação da população mais pobre estão envolvidas diretamente na implantação das novas vias. Ao construir parte de algumas vias, a prefeitura passa a justificar as remoções, pouco a pouco, para dar continuidade ao projeto, reforçando a relação entre programas habitacionais e obras de infraestrutura. O depoimento do defensor público revela esse aspecto:

> Qual é a ideia deles? É fazer aos pedacinhos, por que um pedacinho que você faça, você justifica o outro, entendeu? E foi assim na Via Oeste. Na Via Oeste, eles fizeram a Via Norte, né,depois fizeram um pedaço da Via Oeste, um pedaço

> pequeno. Aí depois eles justificaram, tem que fazer o outro pedaço [52].

Em linhas gerais, a população mais pobre, atendida pelo programa de Desfavelamento, foi transferida principalmente para a zona Sul e periferia da zona Oeste, próximo ao limite com Caçapava, enquanto os projetos em infraestrutura viária, priorizam setores com maiores concentrações de lançamentos do setor imobiliário ou funcionam como frente pioneiras para novas regiões de expansão urbana, como no caso da zona Oeste e Leste.

Os investimentos financiados pelo BID, tanto no HBB quanto no PEU, colaboram para ações que contribuem para a fragmentação espacial e a desigualdade espacial, com a transferência das famílias para o conjunto São José II e com o financiamento de grandes corredores viários como é o caso da Via Cambuí e da Via Oeste.

Os projetos de infraestrutura previstos também estão interligados a essa lógica, primeiramente, o banco iria financiar a remoção das famílias do Jardim Nova Esperança e a construção da Via Banhado, que em conjunto com outras obras previstas no PlanMob, conectaria os recentes lançamentos na região Norte da cidade, inclusive para além do Rio Paraíba do Sul ao Centro da cidade, a Jacareí e ao principal corredor econômico da região, a rodovia Presidente Dutra.

A partir das duas dinâmicas identificadas, iremos analisar com mais detalhes os investimentos realizados pelo BID nessas duas regiões: a primeira, a zona Oeste, recebeu um grande número de lançamentos imobiliários nos últimos anos, o que induziu à construção de corredores viários pelo governo municipal; e a segunda, a zona Leste da cidade, região onde antes estava localizada a favela da Nova Tatetuba e que anos mais tarde passou a receber investimentos do setor imobiliário, após o lançamento da Via Cambuí.

1. Zona Oeste

Analisaremos com mais profundidade as modificações ocorridas na zona Oeste do município por ser uma região que recebeu obras financiadas pelo BID e ser

[52] Entrevista concedida ao pesquisador pelo defensor público atuante nos casos, em setembro de 2019

um vetor de expansão urbana e de adensamento de construções. Além disso, nessa região ocorreram remoções referentes ao Programa Habitacional de Desfavelamento. Com isso, podemos analisar a relação entre os projetos viários implementados pela PMSJC, as ações do Programa Habitacional e a expansão dos lançamentos imobiliários.

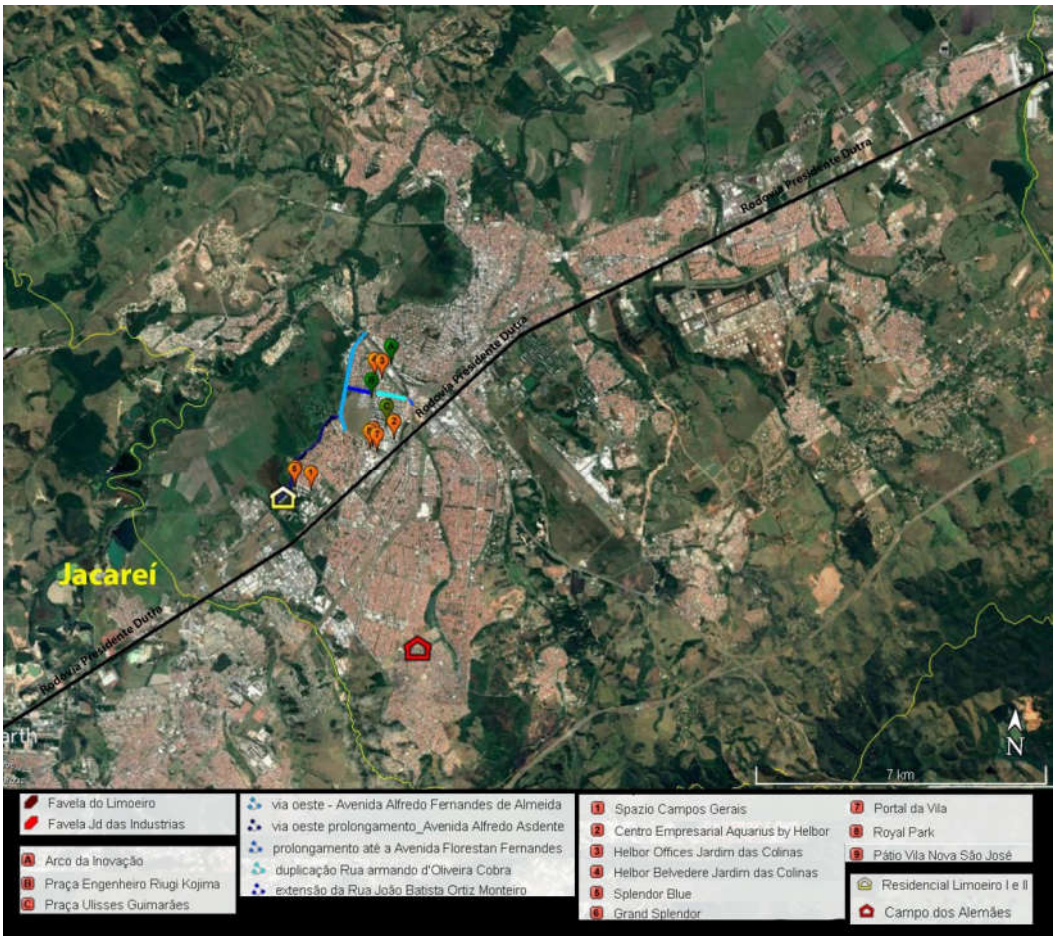
Apresentaremos em ordem cronológica as modificações ocorridas nesta zona, começando pelos lançamentos imobiliários, que ocorrem pelo menos desde o início dos anos 2000 e que aumentaram desde então. Analisaremos em seguida as remoções ocorridas na região onde posteriormente foi implantada a Via Oeste e seus prolongamentos.

A zona Oeste (formada pelos bairros Jardim Aquarius, Jardim Colinas, Jardim Alvorada, Jardim das Indústrias, Limoeiro, Urbanova, Paratehy e Residencial Jaguary) passou por um *boom* imobiliário durante as primeiras décadas dos anos 2000. A prefeitura municipal realizou uma série de modificações na região a partir de 2002, que foram desde a remoção de famílias (Jd. das Indústrias e Limoeiro) até a construção e ampliação de vias e de espaços públicos. As obras da Via Oeste e seus prolongamentos foram as principais transformações ocorridas em relação aos projetos viários já implementados. Outro projeto que está em execução na mesma região é a Ponte Estaiada, ou Arco da Inovação, obra que também conta com o financiamento do PEU.

Essa zona se constitui como um vetor de crescimento urbano, que recebeu uma série de empreendimentos imobiliários, como condomínios residenciais verticais de alto padrão, centros e edifícios comerciais. Identificamos que incorporadoras e construtoras de abrangência tanto nacional quanto local investiram, e ainda investem, na região.

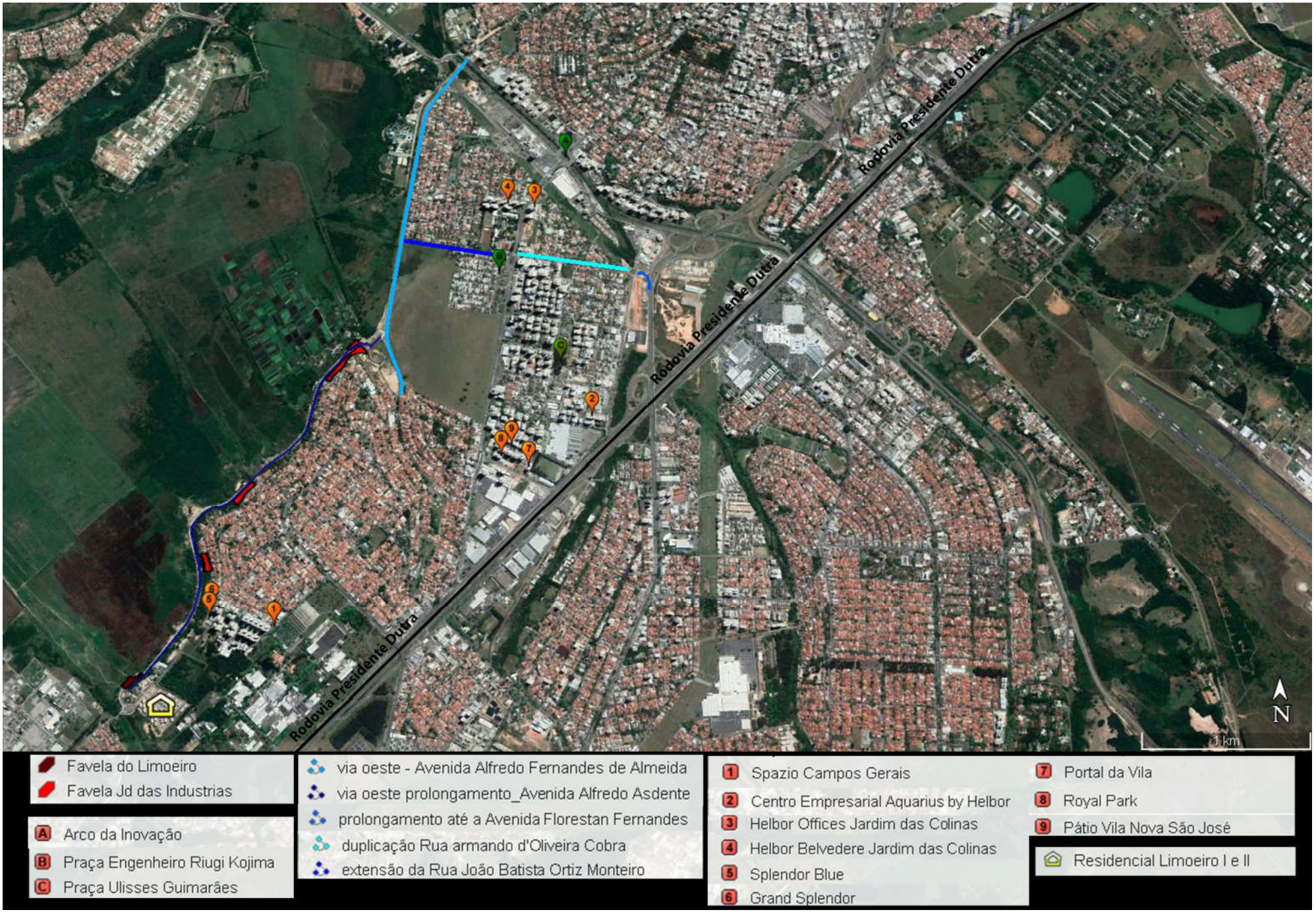
Na Figura 20, vemos a localização das remoções, projetos de infraestruturas e os lançamentos imobiliários da zona Oeste em relação a cidade como um todo. Na Figura 21, apresentamos as transformações ocorridas nesta mesma região e as relações que se estabelecem entre tais modificações no espaço urbano.

Figura 20- Remoções, projetos públicos, conjuntos habitacionais e empreendimentos referentes a zona Oeste de SJC.



Fonte: Elaborado pelo autor.

Figura 21 - Transformações socioespaciais zona Oeste (1999-2018)



Fonte: elaborado pelo autor (2020)

1.1. Empreendimentos residenciais e comerciais de alto padrão lançados a partir dos anos 2000

A ocupação da zona Oeste do município de São José dos Campos, passa por um importante crescimento populacional a partir dos anos 2000. Essa zona da cidade se caracteriza por ser um vetor de crescimento da cidade, porém a partir do adensamento da ocupação e não pela extensão da malha urbana. Por esse fato, percebemos que grande parte dos lançamentos imobiliários são edifícios multifamiliares verticalizados. Esses lançamentos se voltaram para as faixas de renda mais altas da população havendo, consequentemente, aumento da concentração de renda nessa região.

Como podemos identificar na tabela elaborada em 2015 pela PMSJC (Figura 22) a zona Oeste apresentou entre os anos de 2000 e 2014 uma Taxa Geométrica de Crescimento Anual (TGCA) por volta de 5% para o período, muito maior que a média municipal e de outras regiões. A população estimada dessa região era de pouco mais de 25 mil habitantes nos anos 2000, passou dos 40 mil em 2010 e ultrapassou os 50 mil em 2014. Com uma área estimada de 44,06 km², o bairro possuía em 2000 uma densidade demográfica de 574,08 hab./km² passando a ter em 2014 praticamente o dobro desse valor, o equivalente a 1137,42 hab./km² (PMSJC, 2015).

Figura 22- Evolução da população de SJC, por região, entre 2000 e 2014

Unidades Territoriais	Ano			TGCA (% a.a.)	
	2000	2010	2014	00-10	Out/14
São Paulo	**37.032.403**	**41.262.199**	**42.673.797**	**1,09**	**0,84**
São José dos Campos	**539.313**	**629.921**	**681.036**	**1,57**	**1,97**
Centro	*70.701*	*72.115*	*72.913*	*0,20*	*0,28*
Leste	*136.274*	*160.990*	*174.933*	*1,68*	*2,10*
Oeste	*25.294*	*41.163*	*50.115*	*4,99*	*5,04*
Norte	*54.377*	*59.800*	*62.859*	*0,96*	*1,26*
Extremo Norte	*12.855*	*15.514*	*17.014*	*1,90*	*2,33*
Sudeste	*40.151*	*46.803*	*50.556*	*1,54*	*1,95*
Sul	*199.661*	*233.536*	*252.646*	*1,58*	*1,99*

Fonte: Censo Demográfico IBGE; IPPLAN 2012

Fonte: PMSJC, 2015, com destaque do autor. (*TGCA- taxa geométrica de crescimento anual).

Para além dos dados apresentados em 2015 pela PMSJC, percebe-se a expansão da atividade imobiliária na zona Oeste a partir da série histórica de imagens de satélite (extraídas do Google Earth pelo autor) dos anos de 2004,

2008 e 2018 (Figura 23, Figura 24 e Figura 25). O adensamento da ocupação urbana ratifica esta zona como a que teve o maior crescimento populacional a partir dos anos 2000 no município.

Figura 23- Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2004

Figura 24- - Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2008

Figura 25- - Imagem de satélite (Google Earth) zona Oeste, São José dos Campos, 2018

Segundo a PMSJC (2015, p.48), “os novos empreendimentos previstos e em implantação na região oeste apontam para o início da ligação entre áreas segregadas ao norte do rio Paraíba do Sul – componentes das zonas Oeste e Norte, este outro vetor de crescimento identificado”. Esse processo acontece a partir da grande concentração de empreendimentos imobiliários e também com a implantação das obras de infraestrutura realizadas pela PMSJC.

A zona Oeste passou a ser a região de maior concentração de renda em SJC.A renda média per capita desta zona era a maior da cidade em 2010, R$ 2057,95, enquanto a renda média de SJC era de R$ 911,54. Nos bairros Jardim Aquarius e Jardim Colinas, Paratehy e Residencial Jaguary e Urbanova as rendas são ainda maiores, sendo R$ 3.090,26, R$ 2.723,40 e R$ 2.673,81, respectivamente. Mas, esses dados contrastam com o bairro do Limoeiro, que também pertence à região e apresenta renda média de R$ 518,72 (PMSJC, 2015).

Assim, a zona Oeste apresentava características heterogêneas em relação aos grupos sociais. Com a remoção do bairro do Limoeiro, a região passa a ser mais homogênea em relação a moradia, serviços e comércios, voltados para as classes mais altas do município.

Além de residências de alto padrão, a zona conta com grande número de edifícios comerciais, grandes redes de supermercados, como por exemplo Carrefour, e centros comerciais, como o Aquarius Center e o Shopping Colinas.

Devido ao grande número de lançamentos imobiliários realizados nesse período na zona Oeste, não é possível apresentar os dados completos sobre cada um deles. Foram priorizados alguns empreendimentos de grandes construtoras e que apresentaram alguma relação com as obras viárias implementadas na região. Primeiramente, os empreendimentos da MRV Engenharia e da Terra Simão foram escolhidos por terem realizado a contrapartida que subsidiou a construção da ampliação da Via Oeste. Além desses, foram identificados empreendimentos da Toledo Ferrari, como mostramos no seguinte quadro, e da Gafisa, através dos empreendimentos Portal da Vila, Royal Park e Pátio Vila Nova São José, todos esses residenciais multifamiliares.

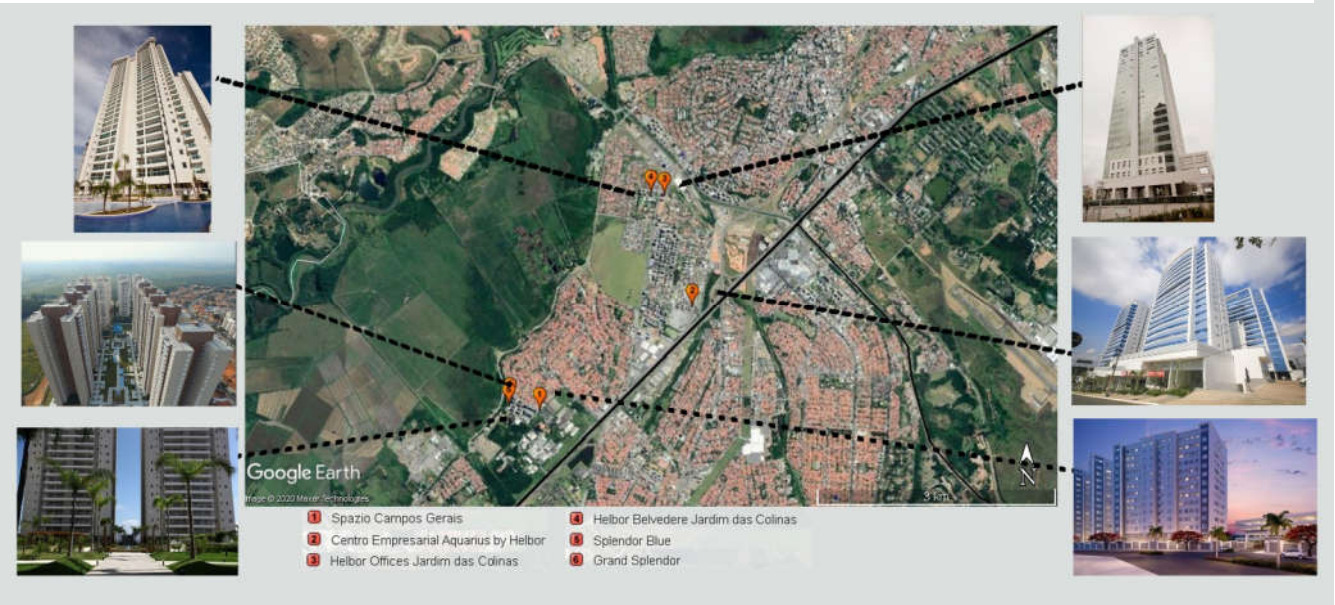
Quadro 7- Empreendimentos de construtoras nacionais na zona Oeste (2010-2018)

Empreendimento	Tipo	Data de lançamento	Nº de unidades (Total)	Nº de torres	Tamanho unidade	Área total do empr.
MRV ENGENHARIA						
Spazio Campos Gerais *	Res.	(Em construção)	684	7	1 Dorm.: 36,93 m² 2 Dorm.: ~44m² 2 dorm.(com Suíte) 47,59 m² 2 Dorm (PNE) 43,66 m²	29 mil m²
TOLEDO FERRARI						
Centro Empresarial Aquarius by Helbor	Com.	2013/14	644 conjuntos comerciais + 26 lojas	3	Tipo: 32m² a 38m² Lojas: 73m² a 180m²	7.520m²
Helbor Offices Jardim das Colinas	Com.		368	1	22,40 a 80,61m²	5.683 m²
Helbor Belvedere Jardim das Colinas	Res.		216	4	190 m², 233 m² e 259 m²	2.991m²
TERRA SIMÂO						
Splendor Blue	Res.	2011	Sem info.	2	131 m² e 156 m²	+18.000 m²
Grand Splendor	Res.	2010	Sem info.	2	100 m², 120 m² e 140 m²	17.871 m²
Total	-		1938	19	-	81.065 m²

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos nos sites das construtoras (2018). (*) esse imóvel será financiado do Programa MCMV (faixa 3).

Na figura a seguir vemos a localização e imagens dos empreendimentos citados no quadro anterior:

Figura 26- Empreendimentos Zona Oeste de construtora nacionais (2010-2018)



Fonte*: elaborado pelo autor (2020).*

Segundo a reportagem do Jornal O Vale (2018)[53], a gleba de 550 mil m² existente entre o prolongamento da Via Oeste e a Avenida São João receberá um "megaempreendimento imobiliário" com áreas destinadas a usos residenciais, comerciais, institucionais e de lazer. A gleba pertence a CTH Empreendimentos que anunciou que cerca de 50% do terreno será destinado a áreas públicas (incluindo usos institucionais, ruas e avenidas), para além dessas, podem também ser doadas terras para serem incorporadas à Arena Municipal ou à Via Oeste. Na Figura 27, vemos as obras viárias tratadas neste subcapítulo e a área deste megaempreendimento, em roxo.

[53] Reportagem "Terreno de 550 mil m² terá megaempreendimento imobiliário na zona Oeste de São José" publicado no dia 15/06/2018. Link: http://www.ovale.com.br/_conteudo/2018/06/politica/44083-terreno-de-550-mil-m-tera-megaempreendimento-imobiliario-na-zona-oeste-de-sao-jose.html, acesso em 13/11/2018.

Figura 27 Visão geral das obras viárias e terreno de "megaempreendimento", em roxo.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de imagens de satélite, Google Earth, 2018.

Em 2018, também foram entregues os Conjuntos Habitacionais do Limoeiro I e II, localizados ao sul do prolongamento da via Oeste. A construção desses conjuntos iniciou-se em 2014[54] (gestão Carlinhos Almeida - PT) e tinha prazo para término definido para fevereiro de 2016. Apenas em 2018 (gestão Felício Ramuth- PSDB), os conjuntos foram entregues, o atraso ocorreu após a falência da ISO Construtora, responsável pela obra. Ao todo são 588 unidades habitacionais divididas em 34 blocos, 17 em cada conjunto habitacional. Na figura a seguir, a implantação e a localização dos Conjuntos Habitacionais do Limoeiro I e II.

[54] De acordo com as imagens de satélite (Google Earth).

Figura 28- Conjuntos habitacionais Limoeiro I e II

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de fotos de satélite, Google Earth, 2018.

1.2. Remoções na zona Oeste

As primeiras ações públicas que ocorreram na região são referentes às realocações de famílias que viviam em comunidades no Limoeiro e no Jardim das Indústrias, em áreas onde atualmente está sendo construído o prolongamento da Via Oeste. Durante o Programa Habitacional de Desfavelamento foram cadastradas, em 2002, 26 famílias que ocupavam áreas no Jardim das Indústrias (PMSJC, 2011). Não encontramos dados a respeito do número de famílias que viviam no Limoeiro. A imagem a seguir mostra a área onde se localizavam os quatro núcleos de moradias no Jardim das Indústrias e também o núcleo no Limoeiro:

Figura 29- Realocações no Jardim das Indústrias e Limoeiro, na região oeste de SJC.

Fonte: Elaborado pelo autor.

As famílias que residiam no Jardim das Indústrias foram realocadas juntamente com outras 232 famílias provenientes de outras comunidades cadastradas em 2002 durante o Programa Habitacional de Desfavelamento (nos bairros de Miracema, Maranhão e barracos isolados na zona Sul). As famílias foram reassentadas num conjunto habitacional da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) localizado no bairro Campo dos Alemães, na periferia da zona Sul (PMSJC, 2011).

A região para onde essas famílias foram realocadas era, segundo a PMSJC (2011), um vetor de adensamento populacional e de verticalização desde a década de 1980, diante da concentração de grande número de habitações de interesse social construídas por diversas gestões municipais. Essa região (formada pelos bairros: Conjunto Habitacional Dom Pedro, Jardim Imperial e Jardim Colonial, Bosque dos Ipês e Campo dos Alemães, Cidade Morumbi e Residencial União), juntamente com os bairros Jardim Telespak e Jardim Altos de Santana na zona Norte apresentam as maiores densidades populacionais, as

menores densidades de empregos por habitantes da cidade e os menores estratos de renda do município (PMSJC, 2011).

1.3. Construção da via Oeste, seus prolongamentos e obras públicas na região

A estrutura viária da região vem sendo alterada a partir do início da construção da Via Oeste e de seus prolongamentos e ligações com o viário existe. A primeira etapa dessa obra, que recebeu o nome de Avenida Alfredo Fernandes de Almeida, foi concluída em 2009 com recursos municipais e foi utilizada, posteriormente, como contrapartida para a assinatura do PEU com o BID. As etapas da Via Oeste e suas conexões que estamos referenciando aqui estão apresentadas resumidamente no quadro a seguir:

Quadro 8- Etapas de construção da Via Oeste e seus prolongamentos (2008-2018)
Fonte: Elaborado pelo autor de acordo com informações nos documentos da PMSJC.

O contrato para a execução da primeira etapa da Via Oeste foi assinado através do Programa de Corredores Viários da PMSJC em janeiro de 2008 (durante a gestão de Eduardo Cury- PSDB) no valor de R$ 5.838.133,99, o que corresponde atualmente a aproximadamente R$11,8 milhões[57]. A obra foi realizada pela construtora Delta Construções S/A e o prazo inicial definido para construção da via era de seis meses, porém a obra só foi inaugurada em maio de 2009, com quase um ano de atraso (PMSJC, 2016). A imagem a seguir mostra essa primeira etapa da construção da Via Oeste (em relação à cidade como um todo):

[57] Valor corrigido pelo IGP-M para dezembro de 2019.

Etapas	Descrição	Agentes	Valor	Início das obras	Inauguração	Dimensões
1 (Avenida Alfredo Fernandes de Almeida)	Ligação entre as avenidas Eduardo Cury/Ana Maria Nardo (no Jardim Colinas) às avenidas Winston Churchill/Campos Elíseos (no Jardim das Indústrias).	PMSJC (PEU)[55] Execução: Delta Construções S.A	R$ 5,8 milhões	2008	2009	2 km
2	Duplicação da Rua Armando de Oliveira Cobra			2013	2013	0,7 km
3	Prolongamento da Rua Armando de Oliveira Cobra até o Anel Viário (Florestan Fernandes)		R$ 295 mil		2015	(Apenas um acesso)
4	Pavimentação da Rua João Batista Ortiz Monteiro (Ligação da Via Oeste com a Avenida Cassiano Ricardo)		R$1,8 milhão	2015	2016	0,6 km
5 (Avenida Alfredo Asdente)	Trecho entre a Rua Winston Churchill até o entroncamento da Avenida Corifeu de Azevedo Marques, no Jardim Limoeiro.	Execução: Urbam[56] Contrapartida das construtoras MRV e Terra Simão		2015	2018	2,8 km

[55] Foi aceito como contrapartida municipal no PEU, em 2011.
[56] Urbam – Urbanizadora Municipal.

Figura 30- traçado da Avenida Alfredo Fernandes de Almeida (2009).

Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth.

Com dois quilômetros de extensão, a via representa a ligação das regiões do Jardim Colinas e o Jardim das Indústrias, e tinha por intuito desafogar o trânsito na Avenida Cassiano Ricardo, através da ligação entre as avenidas Eduardo Cury e Ana Maria Nardo, no Jardim das Colinas, com as Avenidas Winston Churchill e Campos Elísios, no Jardim das Indústrias (PMSJC, 2009).

Com a assinatura do contrato do Plano de Estruturação Urbana (PEU), em 2011, foram aceitas como contrapartidas municipais algumas obras realizadas anteriormente, de 2009 em diante, como mostra o documento de plano de aquisições do programa (PMSJC, 2016, 2018). Sendo assim, não houve o investimento direto do BID nesta obra, porém ela foi incluída posteriormente nos itens do PEU. Além disso, dentro do Plano Macroviário, estão presentes outras obras de infraestrutura viária que serão financiadas pelo banco e que se conectarão à Via Oeste (por exemplo a Via Ressaca e a Ponte Estaiada).

As obras subsequentes (etapas 2, 3 e 4) foram feitas para o acesso direto entre a Via Oeste, a Avenida Cassiano Ricardo e o Anel Viário do Município. A segunda obra efetuada na região foi a duplicação da Rua Armando de Oliveira Cobra, em 2013. Em 2015, a Prefeitura entregou, pelo valor de R$ 295 mil a obra

de prolongamento desta via (Figura 31), através dele foi possível o acesso ao Anel viário, ou Avenida Florestan Fernandes (PMSJC, 2015). Esse valor corresponde a cerca de R$ 337,5 mil na atualidade[58].

A quarta obra de mobilidade, que foi identificada na região, foi a pavimentação de 600 metros da Rua João Batista Ortiz Monteiro, que liga a Via Oeste com a Avenida Cassiano Ricardo e na continuidade, ao Anel Viário. Essa obra foi iniciada na segunda metade de 2015 e finalizada no ano seguinte, com um custo total de R$ 1,8 milhão (PMSJC, 2015). Esse valor corresponde a quase R$ 2,4 milhões se corrigido para hoje[59].

O prolongamento de 2,8 km da Via Oeste é a etapa mais recentemente finalizada do complexo viário proposto para a região, contendo duas faixas para veículos, ciclovia e passeio para pedestres. A obra foi iniciada em setembro de 2015 e inaugurada em fevereiro de 2018. Com o nome de Avenida Alfredo Asdente, o prolongamento liga a Rua Winston Churchill até o entroncamento da Avenida Corifeu de Azevedo Marques, Jardim Limoeiro (Figura 31). A intenção deste projeto é que a via também se torne um novo acesso à Jacareí (PMSJC, 2018). O traçado dessa etapa ocupa os locais onde ocorreram as remoções das famílias que habitavam áreas no Jardim das Indústrias e Limoeiro, como mostra a figura a seguir:

[58] Valor corrigido pelo IGP-M para dezembro de 2019.
[59] Idem.

Figura 31- Traçado da Avenida Alfredo Asdente, prolongamento da Via Oeste e áreas de remoção.

Fonte: elaborado pelo autor a partir de imagem de satélite (Google Earth).

As obras foram realizadas pela Urbanizadora Municipal (Urbam)[60], que é uma sociedade de economia mista que tem a PMSJC como sócia majoritária, e obtiveram recursos de contrapartidas das construtoras MRV e Terra Simão (PMSJC, 2018). Os valores referentes às contrapartidas e à execução desse projeto não foram encontrados nos documentos consultados.

Outros projetos viários estão previstos no Plano Macroviário e constituirão, se realizados, como conexões com a Via Oeste, ampliando ainda mais a malha

[60] A Urbam foi fundada em 1973 e realiza funções nas áreas de Gestão Integrada e Gerenciamento de Resíduos Sólidos, Serviço Funerário e Administração dos Cemitérios Municipais, dos Terminais Rodoviários e do Estádio Martins Pereira, além de Desenvolvimento de Serviços de Informática e Execução de obras para a Prefeitura. (Site da Urbam - http://www.urbam.com.br/sitenovo/urbam/sobre-a-urbam.aspx, acesso em 12/11/2018).

viária nessa região da cidade. A via Ressaca, projeto previsto no PEU, com extensão de 2,4 km, está em projeto (última informação encontrada é de 2015) e tem por finalidade ligar as regiões oeste e sul, passando pelo prolongamento da Via Oeste, sob a Via Dutra, chegando ao bairro Chácaras Reunidas (PMSJC, 2015).

Em abril de 2018 foi anunciada pela prefeitura a abertura do edital para a construção da “Ponte Estaiada”, ou “Arco da Inovação”, na região do Colinas. Esse projeto é formado por dois viadutos que fazem as ligações entre a Av. Jorge Zahur com as Avenidas São João e Cassiano Ricardo. Em junho de 2019, foi emitida a ordem de serviço pela Prefeitura para a construtora Queiroz Galvão, responsável pela obra. A concepção é do engenheiro Catão Francisco Ribeiro, conta com um arco de 100 metros de altura e o custo total será de R$ 48,5 milhões financiados através do PEU. O projeto foi entregue em 2020, como mostrado na figura a seguir:

Figura 32- À esquerda imagem do “Arco da Inovação” (Ponte Estaiada – 2020). A direita sua localização, em vermelho.

Imagem da esquerda: PMSJC (2020). Imagem da direita: elaborada pelo autor a partir de imagens de satélite do Google Earth.

Além dos projetos de infraestrutura viária, outras obras públicas foram efetuadas pela Prefeitura, como a criação da praça Engenheiro Riugi Kojima em comemoração ao centenário da migração japonesa no Brasil e a revitalização da Praça Ulisses Guimarães, espaço central do Jardim Aquarius, com quase 38 mil m² de área, ambas finalizadas em 2008.

2. Via Cambuí

Neste item do capítulo, analisaremos as alterações na zona Leste do município. A denominação de Via Cambuí provém da sua importância enquanto um elemento que incentivou os lançamentos imobiliários nessa zona. Identificamos um grande número de lançamentos de bairros planejados e loteamentos residenciais após o início da construção da via. Para a construção desse elemento do sistema viário da cidade, foi necessária a remoção da comunidade da Nova Tatetuba, já que a via ocupa atualmente a área em que as famílias residiam.

A via funcionou, portanto, como uma frente indutora de ocupação ocorrendo um movimento diferente do descrito anteriormente na zona Oeste de São José dos Campos.

Com esse recorte geográfico, identificamos o processo pelo qual a prefeitura municipal, em dois momentos diferentes, utilizou financiamentos do BID para a região: primeiramente, do HBB para a realocação dos moradores da favela Nova Tatetuba para o Jardim São José II e, posteriormente, do PEU para a construção da Via Cambuí. Em relação aos agentes privados, houve uma resposta rápida após a aprovação do projeto da via para o início da implantação de condomínios habitacionais ou de loteamentos voltados para a classe média na zona Leste. As construtoras de empreendimentos na região apresentavam constantemente o acompanhamento da construção da via, para seus clientes, nos anúncios publicitários. Além disso, as contrapartidas das empresas ao município se deram através da implantação dos acessos desses condomínios ao sistema viário existente e à Via Cambuí.

Apresentaremos este item cronologicamente, demonstrando como a remoção da comunidade estava ligada diretamente à construção dessa via e, posteriormente, como essa via influenciou na ocupação da zona Leste do município, através de loteamentos destinados à classe média.

Figura 33- linha do tempo da remoção da favela Nova Tatetuba, da construção do Conjunto Habitacional Jardim São José II e da Via Cambuí

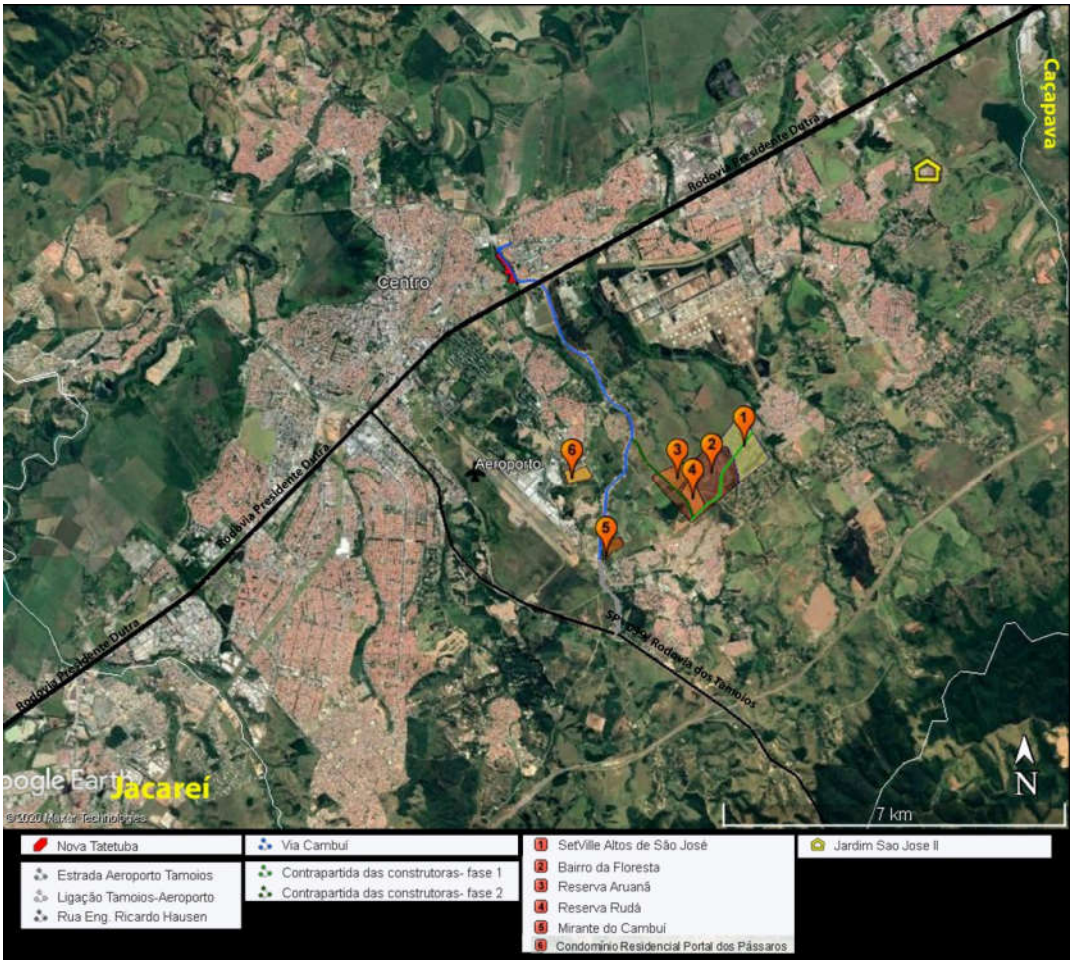
Fonte: elaborado pelo autor (2020).

A Figura 33 mostra que a prefeitura assinou o contrato de empréstimo do PEU em 2011 e, em 2014, iniciou a aprovação de projeto da Via Cambuí. Cerca de 15 anos após o início das remoções na região é que se iniciaramos projetos da Via Cambuí, excluindo-se as famílias que antes moravam ali do acesso a essa nova obra pública, já que foram realocadas para um bairro distante.

Sendo assim, independente de uma concentração de lançamentos imobiliários induzirem a criação de um corredor viário como ocorreu na zona Oeste, ou no caso do sistema viário induzir a ocupação, como é o caso da via Cambuí, as remoções foram realizadas antes da construção das vias.

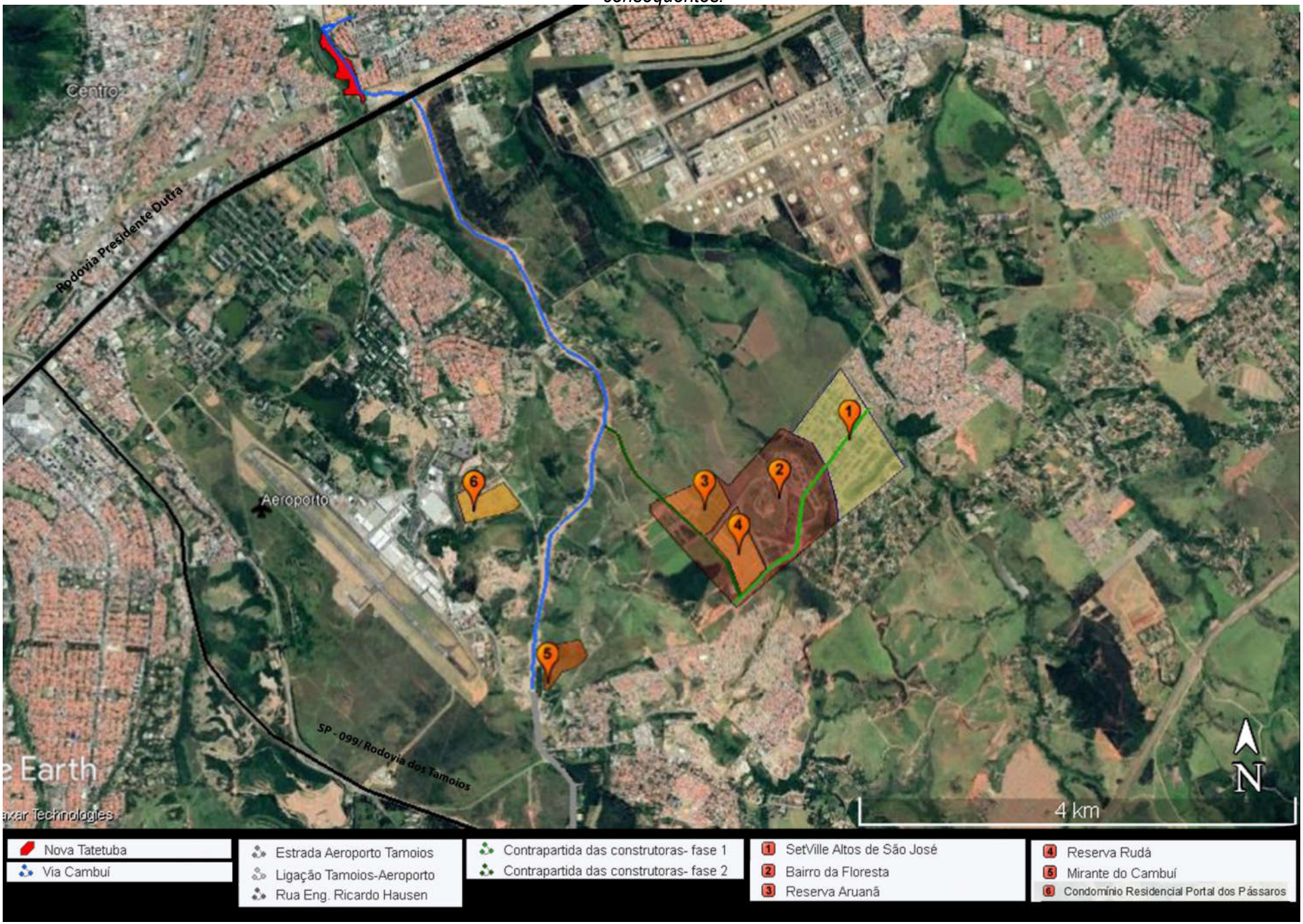
No mapa apresentado a seguir, percebemos como a implantação da via Cambuí está ocupando a área onde se localizava a vila Nova Tatetuba, próxima à Via Dutra. Próximo à Caçapava, no extremo leste da cidade, e nas margens da malha urbana está localizado o Jardim São José II, para onde essas famílias foram realocadas, distante em mais de 8 quilômetros do antigo local de moradia. Mais próximo do aeroporto, podemos ver a ampliação da malha urbana na região a partir do lançamento de condomínios residencias e bairros planejados.

Figura 34- Remoções, vias, empreendimentos e HIS (Via Cambuí).



Fonte: elaborado pelo autor (2020), com base em imagens de satélite, documentos públicos e pesquisa de campo.

Figura 35- Modificações urbanas ocorridas na zona Leste da cidade. Realocação da Vila Nova Tatetuba, construção da Via Cambuí e lançamentos imobiliários consequentes.



Fonte: elaborado pelo autor (2020)

2.1. Remoções

Já apresentamos anteriormente as ações realizadas pela prefeitura para a remoção das 233 famílias (ou quase 900 pessoas) que viviam no morro do regaço, ou Vila Nova Tatetuba. Neste momento, por tratar-se de uma análise de toda as modificações ocorridas com a construção da Via Cambuí, nos atentaremos às questões temporais e espaciais da implementação desse complexo viário e dos lançamentos imobiliários. Para a construção da via foram desapropriadas pela prefeitura 62 áreas, em sua maioria, terrenos vazios.

Na imagem a seguir vemos o canteiro de obras da Via Cambuí, em 2019, sobre a área onde antes era ocupada pela Vila Nova Tatetuba:

Figura 36- Canteiro de obras da Via Cambuí sobre a área onde antes era ocupada pela Vila Nova Tatetuba

Fonte: Registro da visita de campo realizado pelo autor (2019)

Apenas em 2010 a prefeitura municipal obteve autorização para a limpeza total do terreno incluindo a derrubada das antigas moradias. No ano seguinte, a prefeitura assinou o contrato do PEU com o BID, em que se previa a construção da Via Cambuí. Em 2014 com a aprovação do projeto de execução, iniciaram-se as obras de tal corredor viário.

2.2. Construção da via

A via Cambuí está contida no componente Melhorias na Mobilidade Urbana do PEU e juntamente com a Via Banhado elas representam os dois principais corredores viários previstos no momento da assinatura do empréstimo. Anunciada pela prefeitura como “Via Cambuí: A maior obra viária de São José dos Campos”[61], esta será, após a sua conclusão, o maior corredor viário do município com 8,6 quilômetros.

A via margeia o Rio Cambuí em direção à Via Dutra, com passagem por um viaduto próximo à principal "Igreja da Cidade”. A promessa da Prefeitura é de que a população possa atravessar a cidade no sentido da zona Leste para a sudeste em 8 minutos, atualmente esse deslocamento leva cerca de 20 minutos O projeto da via inclui duas faixas de rolamento, ciclovia, paisagismo, iluminação e calçamento. Além disso, o edital da mesma obra inclui o prolongamento da rua Saigiro Nakamura (zona Leste), compreendendo terraplenagem, drenagem, construção de viadutos, pavimentação asfáltica, iluminação, sinalização e paisagismo[62].

A via liga alguns residenciais já existentes na região, como é o caso do Residencial São Francisco e o Residencial Flamboyant, e também passa por alguns pontos importantes da região, como o aeroporto, a zona Industrial e a Rodovia Presidente Dutra (PMSJC,2017).

Em 2012, foi contratada a elaboração do projeto executivo da Via Cambuí. Dois anos depois, o Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) realizou duas audiências públicas, na fase final do projeto executivo, com o apoio da Prefeitura, para apresentação do projeto à população. Ainda em 2014, durante a gestão do prefeito Carlinhos Almeida (PT), o projeto foi considerado ambientalmente viável pela Cetesb (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) e obteve a liberação da licença ambiental para a proposta apresentada (PMSJC, 2017).

---

[61] Informações obtidas na página da Secretaria Municipal de Gestão Habitacional e Obras no site da PMSJC, através do link: https://www.sjc.sp.gov.br/servicos/gestao-habitacional-e-obras/obras-publicas/via-cambui/, acesso em 08/07/2020.

[62] Jornal O Vale de 20/06/2017, através do link: http://www.ovale.com.br/_conteudo/2017/12/nossa_regiao/25511-prefeitura-da-sinal-verde-e-obra-da-via-cambui-comeca-em-sao-jose.html, acesso em 08/11/2018.

Segundo reportagens [63], em 2015, a Prefeitura negociou com três construtoras (não identificadas) a construção de duas ligações viárias como contrapartida aos investimentos imobiliários que elas estavam realizando na região. Essas obras foram realizadas em duas fases, a primeira (com 2,4 km) liga o Campos de São José até o Santa Júlia e a segunda (com 2,1 km), o Santa Júlia ao Residencial São Francisco e consequentemente à Via Cambuí. Na imagem geral (da página 147) também estão indicadas essas duas fases de obras, que ligam os empreendimentos a Via Cambuí.

Durante a gestão do prefeito Felício Ramuth (PSDB), em julho de 2017, foi lançado o edital da licitação pública internacional (exigência do BID em contrato) para a construção da Via Cambuí no valor máximo aproximado de R$ 141 milhões. Em dezembro do mesmo ano, foi assinado o convênio para a obra com o Consórcio ED, formado pelas empresas Enpavi e DP Barros, que ofertou uma proposta de R$ 90,397 milhões.

Foram feitas onze ofertas para a licitação e logo após a oferta do Consórcio ED vieram a Construcap (R$ 96,841 milhões), Consórcio EJ Cambuí (R$ 102,716 milhões) e Consórcio Encalso – Bandeirantes (R$ 105,915 milhões). Relatórios técnicos da prefeitura afirmam que a Construcap atendia melhor às exigências técnicas do projeto devido ao seu acervo técnico e seria a escolhida. Porém, a escolha do consórcio vencedor, Consórcio ED, foi feita pelo BID[64]. Outro contrato assinado neste período foi com o Consórcio SJC Infra (formado por uma empresa brasileira e outra espanhola) para o gerenciamento da obra, no valor de R$ 8 milhões[65].

O início das obras ocorreu em janeiro de 2018, com os serviços drenagem e de terraplenagem no trecho da Avenida Madre Teresa de Calcutá, no Residencial São Francisco (região sudeste) no mês de março. O prazo definido para o término da obra era de 20 meses, ou seja, outubro de 2019 (PMSJC, 2018).

[63] http://www.ameliapt.com.br/prefeitura-anuncia-uma-nova-ligacao-da-regiao-leste-com-a-sudeste/, acesso em 28/09/2018.
[64] Não se sabe as razões pelas quais o BID optou por esse consórcio.
[65] Informações retiradas da reportagem “Via Cambuí: relatório aponta que segunda colocada era a 'mais adequada'” do jornal O Vale de 07/11/2017, através do link: www.ovale.com.br/_conteudo/2017/11/politica/22783-via-cambui-relatorio-aponta-que-segunda-colocada-era-a-mais-adequada.html, acesso em 08/11/18.

Porém apenas parte da via foi liberada para o tráfego de veículos em dezembro de 2019.

2.3. Empreendimentos residenciais

Como já citado anteriormente, a zona Leste também é um vetor de expansão urbana, caracterizando-se como uma região com grande concentração de lançamentos de empreendimentos de baixo e médio padrão, incluindo aqueles do Programa Minha Casa Minha Vida. Também já apresentamos que na zona Leste também está a maior concentração de áreas delimitadas como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), em regiões mais periféricas.

Para podermos identificar quem são e como atuam os agentes privados na região, foram levantados empreendimentos anunciados próximos à Via Cambuí durante entre 1997-2019, são eles: o “SetVille Altos de São José”, o “Bairro da Floresta” (composto pelos condomínios Reserva Rudá e Reserva Aruanã e lotes externos), o Jardim Portal dos Pássaros e o “Mirante Cambuí”, loteamento que foi apenas anunciado, mas ainda não lançado. Todos os empreendimentos em questão foram lançados após 2015, ou seja, um ano antes da aprovação do projeto da Via Cambuí. As informações contidas no Quadro 9 dizem respeito aos empreendimentos anunciados para a região, indicando a data de lançamento, as dimensões dos lotes, a situação atual e a construtora responsável.

Quadro 9- Empreendimentos lançados na zona Leste (próximos a Via Cambuí) de SJC (2014- 2018)

Nome do empreendimento	Tipo de empreendimento	Data de lançamento	Situação atual	Construtora	Tipos de lotes	Dimensões dos lotes	Dimensões
Jardim Portal dos Pássaros	Bairro planejado	2014	Concluído	Ziture empreendimentos imobiliários e SCDU urbanismo	430 lotes habitacionais e alameda de serviços	A partir de 175 m²	
SetVille Altos de São José	Loteamento	Abril /2015	Vendido	Setpar empreendimentos (SetCorp Participações)	1762 lotes residenciais 40 lotes para condomínios verticais 89 lotes comerciais	A partir de 175 m² A partir de 400 m² A partir de 1500m²	Área total: 1.355.329 m² Área para cond. verticais: ~ 81.000m²
Bairro da Floresta	Loteamento e dois condomínios	Outubro /2016	Os lotes comerciais e multiuso ainda estão sendo vendidos	Independência Empreendimentos	Lotes comerciais Lotes multiuso	De 266 m² a 1106 m² De 426 m² a 2118m²	Área total: 2.000.000m²
Reserva Aruanã	Condomínio horizontal residencial	Outubro /2016	Todos os lotes residenciais vendidos		405 lotes (20 quadras)	A partir de 240 m²	Área loteável: 110.000m² Área de lazer: 15.600m²
Reserva Rudá	Condomínio residencial horizontal	Julho /2017	Todos os lotes residenciais vendidos		368 lotes (20 quadras)	A partir de 250 m²	Área loteável: 94.265m² Área de lazer: 15.800m²

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações coletadas nos sites e nas redes sociais dos empreendimentos.

O empreendimento “SetVille Altos de São José” foi lançado em 2015 e as obras foram completamente finalizadas em agosto de 2018, com o término da área de lazer. Esse empreendimento foi feito pela construtora Setpar Empreendimentos, empresa do grupo SetCorp Participações, e o planejamento e a gestão comercial foram de responsabilidade da V7brasil Estratégia Imobiliária. Foram negociados 1762 lotes residenciais, 40 lotes destinados à construção de condomínios verticais e 89 para uso comercial. Os lotes residenciais possuem área mínima de 175 m², aqueles destinados aos condomínios verticais, a partir de 400 m², e os comerciais a partir de 1500 m²[66].

O Bairro Floresta foi lançado em outubro de 2016 pela Independência Empreendimentos e se constitui de lotes comerciais e multiuso e dois condomínios residenciais fechados, o Reserva Aruanã (lançado na mesma data) e o Reserva Rudá (lançado em julho do ano seguinte) que já tiveram todos os seus lotes vendidos.

A Independência Empreendimentos tem sua sede em São Paulo e uma filial na cidade e sempre destacou que o Bairro Floresta está “localizado na região que mais cresce de São José dos Campos”[67]. Esse bairro tem uma área total de 2.000.000m² e na parte externa aos condomínios estão sendo vendidos os lotes comerciais, que apresentam áreas entre 266 e 1106 m² e os lotes multiuso, entre 426 m² e 2118 m². A imagem publicitária que apresentamos a seguir (Figura 37) mostra a relação espacial do Reserva Aruanã e do Reserva Rudá (os dois condomínios fechados) com os lotes comerciais e multiuso.

[66] https://www.setpar.com.br/empreendimentos/setville-altos-de-sao-jose, acesso em 11/2018. Na reportagem do dia 17/01/2016, do jornal Ovale no caderno +imóveis, “Pensado para ser prático e ecológico”. O trecho a seguir refere-se a entrevista dada pelo diretor de negócios da SetComp, na época, Jamil Nassif: “Outro ponto relevante a ser considerado, segundo o diretor de negócios, é a malha viária projetada para a região, com a ligação do bairro com a Av. Madre Tereza de Calcutá, no bairro São Francisco, bem como a ligação com a Via Cambuí. ”

[67] Retirado do site do empreendimento (http://bairrodafloresta.com.br, acesso em 27/09/2018).

Figura 37 - Imagem publicitária do Bairro Floresta (SJC)

Fonte: site do empreendimento (http://bairrodafloresta.com.br/, acesso em 27/09/2018).

Na apresentação para venda dos lotes comerciais e multiuso (Figura 38), encontrada no site do empreendimento[68], há uma proposta de zoneamento de uso e ocupação, organizada nas chamadas Zonas de Urbanização Controlada (ZUC 1, 4 e 5).

[68] http://bairrodafloresta.com.br/apresentacao-comercial.pdf, acesso em 27/09/2018

Figura 38 - Zonas de Urbanização controlada e lotes comerciais do Bairro Floresta.

Fonte: Apresentação para venda de lotes comerciais presente no site do empreendimento (http://bairrodafloresta.com.br/apresentacao-comercial.pdf, acesso em 27/09/2018.)

Por fim, os condomínios Reserva Aruanã e Reserva Rudá possuem tamanhos e características similares. Ambos possuem 20 quadras loteadas, o primeiro com 405 lotes em uma área loteável de 110.000 m² e o segundo, com 368 lotes em uma área loteável de 94.265 m². A área de lazer nos dois casos tem área pouco maior que 15.000m².

O Jardim Portal dos Pássaros também está situado na região de implantação da Via Cambuí e foi lançado em 2014. O empreendimento se caracteriza como um bairro planejado e foi realizado pela Zitune empreendimentos imobiliários e SCDU Urbanismo. Foram lançados 430 lotes habitacionais e ainda contará com uma alameda de serviços para o bairro. O empreendimento também contará com ronda motorizada.

De modo geral, os empreendimentos lançados na região são responsáveis por uma expansão significativa da malha urbana, além do aumento do número de habitantes na região. Foram lançados, entre os empreendimentos listados acima, cerca de 3 mil lotes habitacionais, além de lotes para condomínios verticais para uso habitacional e lotes comérciais. Os loteamentos habitacionais eram todos voltados para a classe média.

3. Considerações sobre as dinâmicas habitacionais, imobiliárias e de infraestrutura urbana

Como identificamos, há dois vetores de crescimento da cidade de SJC que foram diretamente influenciados pelos investimentos do BID e pelos programas nos quais esses investimentos estavam inseridos. As zonas Leste e Oeste diferenciam-se pelas dinâmicas entre investimentos públicos e lançamentos imobiliários. Na zona Oeste, vemos uma região que já apresentava crescimento populacional e aumento de ocupação urbana devido aos lançamentos residenciais voltados para as classes de alta renda. Após esses lançamentos, o poder público realocou moradores de assentamentos precários ali existentes para outras regiões da cidade e passou a construir a Via Oeste e seus prolongamentos. Por serem, geralmente, habitações em edifícios verticais, esse vetor de crescimento se caracteriza pelo adensamento dos bairros e não pela ampliação da malha urbana.

Na zona Leste, a configuração e a formação do vetor de expansão urbana se fez de forma diferente. Primeiramente, houve a remoção dos moradores da Vila Nova Tatetuba, para depois se iniciarem as obras da Via Cambuí. Com isso, houve a ampliação da malha urbana por esse vetor de crescimento, já que vemos um grande número de lançamentos de bairros e loteamentos planejados, na maioria residenciais, na região. Esses lançamentos foram promovidos por construtoras locais ou regionais para uma população de classe média.

Ainda em relação a esses dois movimentos distintos dos vetores de expansão urbana de SJC, vemos como os investimentos do BID seriam importantes na conexão desses dois vetores. Podemos citar nesse caso, as obras na zona Central da cidade, ou mais precisamente o projeto da via Banhado. Esse corredor viário que, se pretendia construir após a remoção dos moradores que

ocupam a área do Banhado, funcionaria como uma conexão entre as regiões leste e oeste, já estruturadas pelas via Oeste e via Cambuí. Além disso, a via Banhado, de acordo com o plano macroviário, se conectaria às vias em projeto na zona Norte da cidade.

Entretanto, os processos de resistência da comunidade do Jardim Nova Esperança e seus apoiadores em relação à remoção das famílias vêm conseguindo adiar a construção da via Banhado. Através de suas estratégias, a comunidade vem resistindo às investidas da prefeitura para realizar a remoção conseguindo, inclusive, a alteração do contrato referente ao PEU, que contava com o financiamento do BID, e que pretendia remover as famílias e construir a via Banhado. Esses processos de resistência e as obras públicas realizadas e em projeto no centro da cidade serão analisadas no capítulo seguinte.

Capítulo V.

Resistência da comunidade do Jardim Nova Esperança (Banhado)

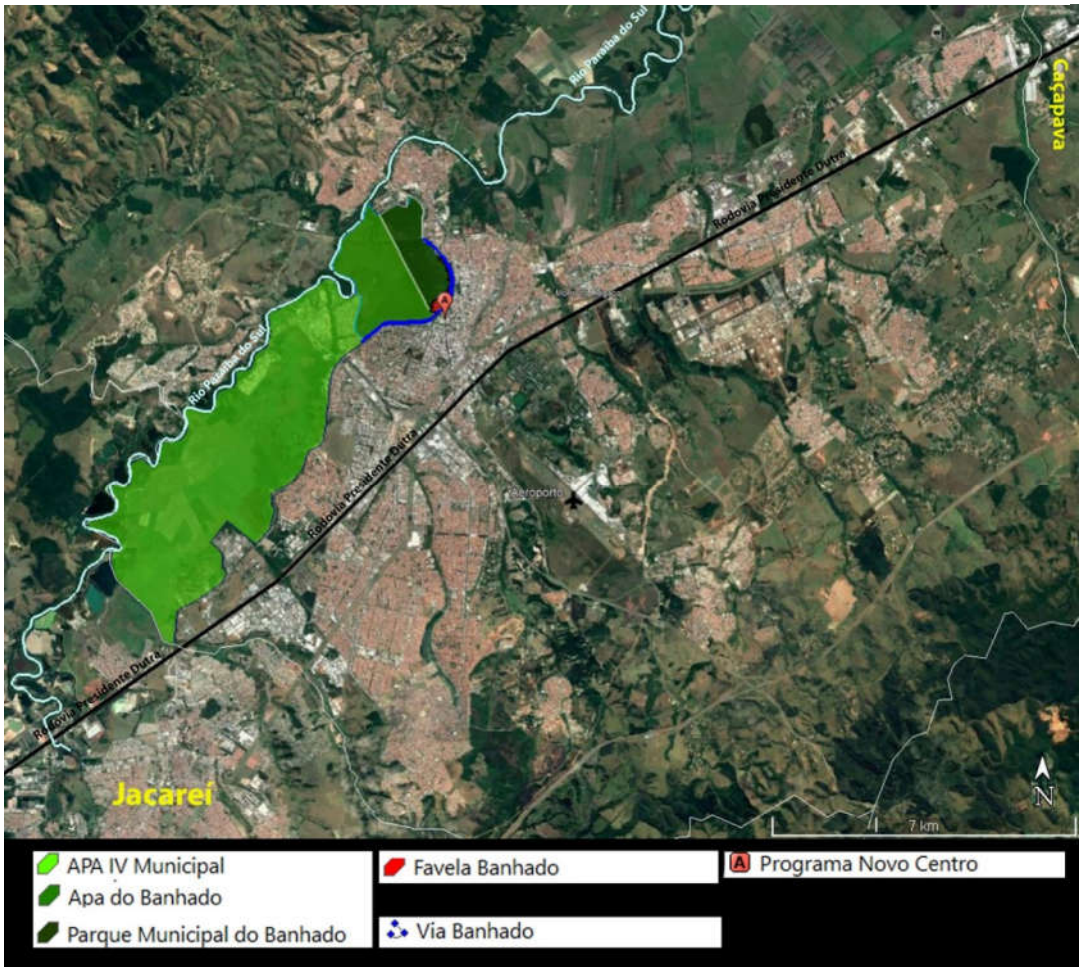
Parte importante do investimento do BID no contrato do PEU estava situada no centro da cidade de SJC. Três componentes do contrato inicial tinham relação com a região do Banhado, no centro. A constituição do Parque Municipal do Banhado e a construção da Via Banhado, financiados no contrato, dependiam de outra ação, a remoção das famílias do Jardim Nova Esperança. Analisaremos neste item as estratégias da PMSJC para a desocupação e implementação de outros projetos na região central e a organização da comunidade residente no Banhado, incluindo o período de financiamento do PEU e seguindo até a atualidade. Assim sendo, a importância se justifica tanto pelo recorte geográfico, em que as obras (principalmente de infraestrutura) situadas na Zona Central são parte fundamental para a conexão com outros corredores viários constituídos em outras zonas, quanto pela mobilização e resistência dos moradores do Jardim Nova Esperança à remoção que resultou em alterações do contrato entre BID e PMSJC.

Aqui, tanto moradores, movimentos de moradia e instituições que defendem o direito à moradia, como a Defensoria Pública, são considerados parte dos agentes que influenciaram as decisões e ações. Nesse sentido, não os apresentaremos como agentes institucionais, como nos capítulos anteriores, mas caracterizando as estratégias políticas na busca por novos diálogos frente aos contratos efetivados em SJC.

Nesse aspecto o MICI também é caracterizado neste item já que aparece como um “braço” do BID. Mesmo com o objetivo de investigar os contratos firmados pelo banco, percebe-se o MICI também, como um instrumento da política operacional dos contratos, no sentido de operar as intercorrências que possam aparecer, acaba por atuar para proteger a imagem do banco.

No mapa a seguir vemos a área ocupada pela comunidade do Jardim Nova Esperança em relação as áreas de proteção, APA municipal IV e a APA do Banhado em nível estadual. Além disso, a imagem nos mostra a implantação do projeto da Via Banhado e do Parque Municipal do Banhado sobre a área que atualmente é ocupada pelas famílias.

Figura 39 - Áreas de Proteção Ambiental, Jardim Nova Esperança, Via Banhado e outros programas no Centro



Fonte: elaborado pelo autor a partir de imagens de satélite do Google Earth.

O Jardim Nova Esperança ocupa, desde a década de 1930, parte da área correspondente ao Banhado, que é uma planície formada pelas cheias do Rio Paraíba do Sul com grande importância ambiental, localizada no centro da cidade de São José dos Campos. O parecer técnico da Defensoria Pública aponta que em 2015, 52,7% dos titulares das famílias residiam no bairro há mais de 20 anos, sendo que cerca da metade deles já estava há mais de 30 anos, o que demonstra o vínculo entre os moradores e o bairro (DPE-SP, 2015).

O Banhado foi instituído como área de proteção ambiental (APA) municipal em 1984 e como APA estadual em 2002, implantadas conforme mostra a Figura 39. Essa região possui uma área de 5,2 milhões de m², dos quais 532.000 m^2 são

públicos. A comunidade é constituída por dois "núcleos" que apresentam características distintas, tanto no que diz respeito à forma de ocupação das moradias, modos de obtenção de renda pelas famílias. Ainda se diferenciam no que diz respeito à posse de documentação formal da terra, como contratos de compra. Essa divisão pode ser vista na Figura 39.

O primeiro, à sul, próximo ao Centro Comunitário e à entrada principal do bairro, é o mais adensado, com condições de moradia e infraestrutura mais precárias e possui pequenos comércios e igrejas. As residências são, em sua maioria, de um pavimento, muitas sem acabamento completo (como reboco e pintura) e várias com presença de cerca de madeiras. Alguns moradores desenvolvem o plantio de hortas e criação de animais, como peixes (DPE-SP, 2015).

O núcleo 2 apresenta uma prevalência de propriedades rurais, porque as famílias ocupam áreas maiores, grande parte dedicada à produção agrícola, que é, inclusive, vendida no mercado central de SJC. Uma importante diferença para o núcleo 1 é que muitos moradores desse segundo núcleo possuem escrituras das compras dos lotes (DPE-SP, 2015). A localização do bairro é muito importante para os moradores, já que na área central encontra-se o maior número de equipamentos públicos (saúde e educação), serviços e oportunidades para obtenção de renda, incluindo as vendas das produções, coleta de materiais recicláveis, duas das principais ocupações dos moradores, ou ainda acesso ao trabalho formal.

Desde a década de 1970[69], a prefeitura apresenta projetos para ocupação da área e, consequentemente, para realocação dos moradores da comunidade.

1. Estratégias da PMSJC e conflitos gerados

A prefeitura cadastrou em 2002, durante o Programa Habitacional de Desfavelamento, 399 famílias que residiam no bairro do Jardim Nova Esperança e congelou a ocupação da área naquele momento. Deu-se início, então, às

[69]Os projetos idealizados para a área do Banhado na década de 1970, incluíam um Parque da Disney World e no II Plano Diretor da cidade (1971), desenvolvido pelo arquiteto Jorge Wilhein, previu-se a construção de um condomínio de luxo, além da implantação de um parque. Ambos os projetos previam a remoção das pessoas que moravam no Banhado. Para informações sobre os projetos pretendidos na década de 1970, consultar Silva, Vianna e Zanetti (2016).

ofertas, que serão detalhadas no próximo tópico, para que as famílias saíssem da área. Alguns moradores aceitaram as ofertas da prefeitura (o auxílio-aluguel ou novas unidades habitacionais) no decorrer desse período e aqueles contrários a elas se organizaram numa associação de moradores, denominada “Banhado Resiste” e contaram com apoio da Defensoria Pública, da Central de Movimentos Populares (CMP) e outros.

- APAs, Jardim Nova Esperança e outros projetos.

Figura 40 - APAs, Jardim Nova Esperança e outros projetos.

Fonte: elaborado pelo autor com base em imagem de satélite do Google Earth.

Em 2011, a associação “Banhado Resiste”, juntamente com a Central de Movimentos Populares e Defensoria Pública denunciaram irregularidades da prefeitura durante as negociações e as ações do PEU ao MICI. Essa ação repercutiu, posteriormente, na retirada dos itens referentes à remoção dos moradores e da construção da Via Banhado do PEU.

Em 2015, o Parecer Técnico Socioeconômico realizado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo apontava que ainda residiam ali 461 famílias, ou 1284 pessoas. A última contagem da Prefeitura é que ainda moram 297 famílias, como mostra a placa instalada as beiras da orla do Banhado, em 2018 (*Figura 41*).

Figura 41- Placa de congelamento da área, instalada em 2018.

Fonte: Arquivo da Associação de moradores do Jardim Nova Esperança, autor desconhecido.

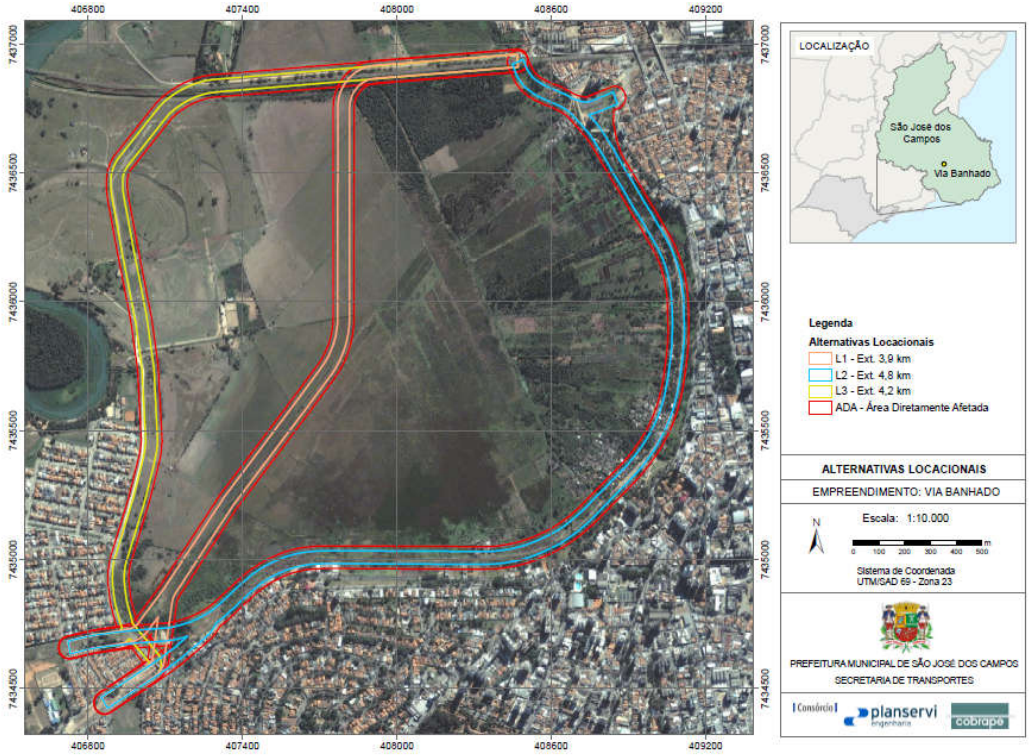
Com o início do PEU, os moradores passaram a sofrer diversas tentativas de remoção por parte da Prefeitura, que era uma das ações previstas no empréstimo. Juntamente com a Central de Movimentos Populares, a DPE-SP e outros apoiadores, os moradores, denunciaram as ações da prefeitura ao MICI e conseguiram fazer com que o contrato entre BID e Prefeitura fosse alterado. A atividade de “remanejamento das famílias do Banhado” foi retirada do Programa, a partir da impossibilidade de negociação entre Prefeitura e moradores. Em

relação à obra da Via Banhado, a Prefeitura escolheu não utilizar mais o dinheiro proveniente do BID, por causa de uma série de dificuldades, entre elas: a dificuldade de diálogo com os moradores e a dificuldade em remover as famílias e os obstáculos na obtenção de licença ambiental para a Via (UGP-BID, 2016).

No financiamento feito pelo BID para o PEU, em 2011, três itens estavam relacionados com a ocupação da área do Banhado no centro de SJC. Dois deles no componente Melhorias Urbano-Ambientais que consistiam no "Remanejamento de aproximadamente 400 (quatrocentas) famílias do Jardim Nova Esperança (favela do Banhado) " e na implantação do Parque Municipal do Banhado (um dos cinco parques previstos, incialmente, no acordo).

No componente Melhorias na Mobilidade Urbana, estava presente uma das principais obras do empréstimo, a Via Banhado, com cerca de 4,8 km de extensão. O projeto pretendia fazer a ligação entre as Vias Norte e Oeste, seguindo o traçado da via férrea, portanto, passando por áreas pertencentes à União. Em 2012, foi assinado o contrato com o consórcio Planservi-Cobrape para a elaboração do projeto e aprovação do licenciamento ambiental que previa investimentos de R$ 4,7 milhões. Os estudos realizados para a execução da via, como mostra a imagem a seguir, mostram que foram considerados outros trajetos para a via, porém, a escolha foi por aquele que cortava a área da comunidade, indicada na imagem a seguir em azul (PMSJC, 2012).

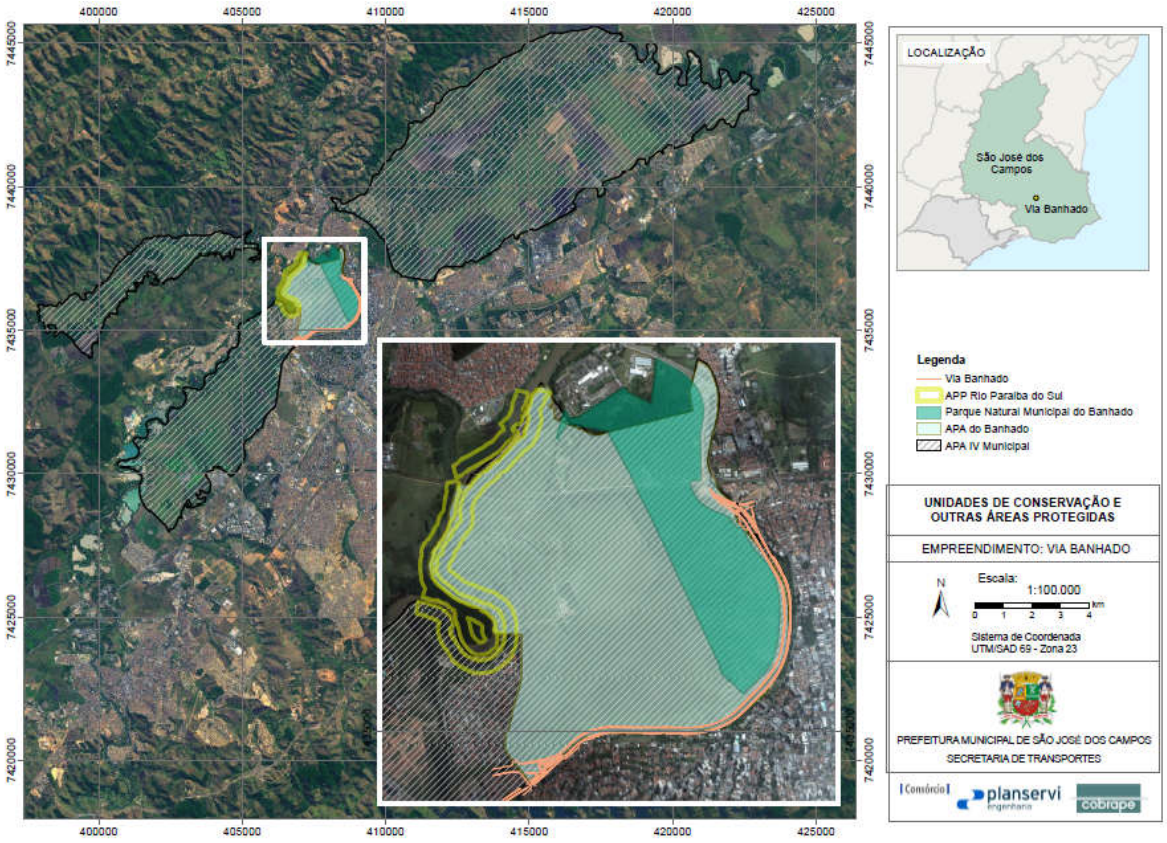
Figura 42-Alternativas estudadas para o desenho do projeto da Via Banhado.



Fonte: PMSJC (2012)

O Parque Municipal do Banhado está previsto para ter uma área total de 1,5 milhão de m² e é um dos principais projetos ambientais financiados pelo PEU devido à importância ambiental que a área possui. Esse projeto, além, da Via Banhado, também requer a desocupação dos moradores do Jardim Nova Esperança. O parque está indicado, juntamente com outras áreas de unidades de conservação e protegidas, na imagem a seguir:

Figura 43 - Unidades de conservação e outra áreas protegidas



Fonte: PMSJC, 2016

A constituição das áreas de proteção ambiental são fatores importantes na estratégia de remoção da comunidade do Jardim Nova Esperança, porém como a figura nos mostra, há internamente às APAS descritas anteriormente outros loteamentos, incluindo condomínios residenciais implementados recentemente na própria orla do Banhado.

Outros programas também estão vinculados à região central de SJC e interferem na comunidade do Banhado. O programa Centro Vivo começou a ser projetado em 2010 pela secretaria de Planejamento Urbano, dentro da modalidade de uma "Operação Urbana". No período de outubro a dezembro de 2011 a Prefeitura municipal e o Instituto de Pesquisa e Planejamento de São José dos Campos (IPPLAN) realizaram as oficinas de colaboração do "Plano Estratégico Centro Vivo – o centro que queremos para 2022". Este projeto tem por objetivo a recuperação do patrimônio histórico cultural e paisagístico, promoção de

atividades econômicas e criação de novas oportunidades de negócio, no centro (PMSJC, 2016).

Com a mudança da gestão municipal, o projeto passou a ser chamado de Novo Centro e já foram realizadas obras de instalação de equipamentos públicos na região, como a Unidade de Especialidades de Saúde e a Casa do Trabalhador (região da praça Afonso Pena), além da "requalificação das áreas de passeios, com implantação de bancos, decks de contemplação da Orla do Banhado, iluminação com barras de LED, ciclovia e a instalação de oito quiosques de serviços". Além disso, o projeto prevê a criação de um boulevard entre a Rua Rui Dória e a Avenida São José, instalação de ciclovia e deck de madeira na Avenida Nove de Julho (PMSJC, 2016).

No caso do empréstimo do PEU, para a remoção das famílias do Banhado, os valores estipulados pela PMSJC para tal ação, nem sequer cobririam os gastos com o Plano de Reassentamento, que é exigência do BID para casos de remoção.

A seguir apresentaremos as estratégias utilizadas pela PMSJC para a remoção dos moradores. O primeiro item analisa as ofertas de unidades habitacionais e auxílio aluguel oferecidos para o convencimento dos moradores. Em paralelo a essas ofertas, a prefeitura passou a reduzir os serviços públicos que eram prestados ao bairro e por diversas vezes tentou desmobilizar e intimidar os moradores, como mostraremos nos itens posteriores.

1.1. Ofertas da PMSJC aos moradores: unidades habitacionais e auxílio aluguel

A prefeitura iniciou as ofertas para a desocupação dos moradores do Jardim Nova Esperança, na época constituída de uma ocupação com cerca de 400 famílias na área do Banhado. Desde então, algumas fontes de recursos foram buscadas para que a comunidade pudesse ser removida. Algumas dessas fontes aportavam seus recursos em projetos ambientais na área, como foi o caso da Petrobrás que negociou o financiamento de projetos ambientais no Banhado.

Os projetos habitacionais também envolviam verbas de programas com recursos do governo estadual e federal. As ofertas que envolveram unidades

habitacionais se diferenciaram durante as gestões municipais. A proposta inicial, na gestão Eduardo Cury (PSDB) e que se manteve até 2010 era a realocação das famílias para o Projeto Boa Vista, na zona Norte, através de uma parceria da prefeitura com a CDHU (PMSJC, 2011). Outras propostas também foram feitas pela mesma administração, como nos projetos multifamiliares, Interlagos e o Bosque dos Ipês (zona Sul), ou no residencial Frei Galvão (zona Leste), com unidades habitacionais unifamiliares e construídas pelo CDHU.

Durante a gestão de Carlinhos Almeida (PT), além da negociação de unidades habitacionais, foram oferecidas outras formas de atendimentos habitacional, como a compra assistida e o aluguel social. Cabe ressaltar que durante esse período, estava sendo realizada a mediação da negociação entre prefeitura e moradores pelo MICI, que abordaremos com mais detalhes no decorrer deste capítulo. Foi também durante essa gestão que o contrato de empréstimo do banco foi modificado e tanto a construção da via, quanto a remoção dos moradores foram retiradas do contrato.

Apesar da compra assistida ter sido uma das opções dadas, durante as entrevistas realizadas com os representantes da associação de moradores, foi relatado apenas o caso de uma família que conseguiu ter acesso a essa proposta. Outros moradores tentaram ter acesso a esse benefício, porém a prefeitura não aceitou as propostas[70].

Atualmente, em mais uma administração do PSDB, a de Felício Ramuth, os moradores do bairro têm como alternativa oferecida para a desocupação, o auxílio aluguel que varia entre R$500,00 e R$700,00 por mês (esses valores se diferenciam caso haja mais de um núcleo familiar em um único imóvel). Além disso, é oferecido o auxílio mudança no valor R$ 2300,00 e um auxílio demolição no valor de R$2700,00. O último auxílio é destinado para o morador demolir sua casa e transportar os entulhos (PMSJC, 2018)[71].

Enquanto os valores referentes à remoção dos moradores estavam inseridos no escopo do PEU, devido à relação com a construção da Via Banhado, as

[70] Entrevistas realizadas pelo pesquisador com representantes da associação de moradores do Jardim Nova Esperança, em julho de 2019.
[71] Decreto municipal 17788 de 20 de abril de 2018.

negociações com os moradores eram feitas através da Secretaria de Transportes. Com retirada dos itens do contrato, essa função voltou a fazer parte das responsabilidades da Secretaria de Habitação, como era no início do Programa Habitacional de Desfavelamento.

1.2. Redução de serviços públicos, infraestrutura do bairro e da moradia

Como já dito anteriormente, a primeira ação no bairro foi o congelamento da área em 2010, durante o Programa de Desfavelamento, na gestão de Eduardo Cury. Essa mesma gestão foi responsável pela retirada de importantes equipamentos e serviços do bairro, como o tratamento odontológico, a creche e a Fundação Hélio Augusto de Souza (FundHAS). Como nos contaram os representantes da associação de moradores do bairro em entrevistas, as gestões do PSDB tiveram a "mão mais pesada" do que a gestão de Carlinhos Almeida do PT, mesmo com a manutenção do projeto de remoção dos moradores da área durante sua gestão. Na atual gestão, os moradores não conseguem acessar os serviços de assistência social do município no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) [72].

Muitas das ações também são referentes à falta de manutenção e à consequente deterioração da infraestrutura do bairro. No início das remoções, como relatam os moradores, a prefeitura demolia as casas das famílias que estavam deixando o bairro, porém não retirava os entulhos, o que causou diversos desconfortos aos moradores. Essa situação apenas foi resolvida após decisão judicial que responsabilizou a prefeitura a pagar multa por crime ambiental[73]. Após essa decisão, a gestão atual passou a adotar a estratégia de oferecer um auxílio para que o morador faça a demolição, e então essa ação é registrada pela prefeitura para evitar as multas, responsabilizando o morador pelos entulhos.

[72] Entrevistas realizadas pelo pesquisador com representantes da associação de moradores do Jardim Nova Esperança, em julho de 2019.
[73] Idem.

A falta de manutenção de redes de infraestrutura também é uma estratégia da prefeitura para deteriorar as condições de vida no bairro. Durante a visita de campo, registramos um condutor quebrado por um trator da prefeitura no momento de demolição de uma das moradias e entulhos deixados após a ação[74].

Figura 44- entulhos deixados pela PMSJC após a demolição de uma das casas do Jardim Nova Esperança.

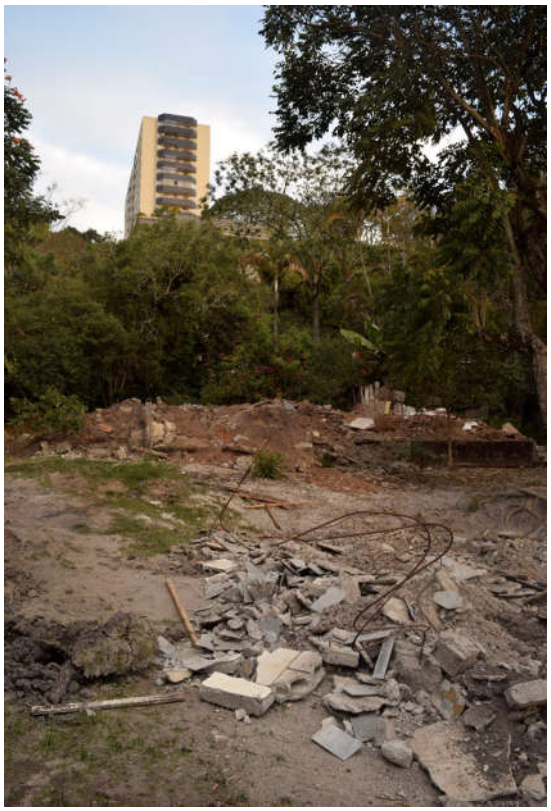


Figura 45- Condutor quebrado após a ação de demolição pela PMSJC

Fonte: Registros do autor durante a visita de campo (2019)

Esses exemplos mostram a deterioração da condição de habitabilidade no bairro. O acúmulo dos entulhos, além de ser um problema ambiental para o Banhado, consiste em uma série de riscos para as pessoas que moram ali, como a proliferação de animais peçonhentos. A manutenção da infraestrutura, como no caso do condutor, é feita pelos próprios moradores de forma improvisada.

A prefeitura municipal, em 2019, também interrompeu uma das entradas do bairro com manilhas, dificultando a entrada e saída de automóveis do bairro. Isso

[74] Entrevistas realizadas pelo pesquisador com representantes da associação de moradores do Jardim Nova Esperança, em julho de 2019.

gerou uma reação por parte dos moradores que impediu durante uma tarde toda o trânsito em uma das principais avenidas de SJC. Após o protesto e também por decisão judicial, a prefeitura retirou os obstáculos. O impedimento da entrada de veículos no bairro trouxe sérios riscos para os moradores naquele momento, pois não teriam como ter acesso, por exemplo, a serviço de bombeiros ou ambulâncias, caso fosse necessário.

Os moradores também são impedidos de reformarem ou ampliarem suas moradias desde que o bairro foi congelado. Houve a implantação de bases da polícia militar nas entradas do bairro para impedirem a entrada de materiais de construção. Além da presença dos policiais constranger e coagir os moradores, a proibição que visa o impedimento de novas ocupações no Banhado também impossibilita a manutenção das casas já existentes. A falta de segurança em sua moradia, por falta de manutenção, também é um fator que agrava a situação de habitabilidade das famílias do Jardim Nova Esperança[75].

1.3. Desmobilização e intimidação dos moradores

Outras estratégias utilizadas pela PMSJC são focadas na desmobilização da organização dos moradores. São diversos os relatos de como a prefeitura desqualifica na imprensa local os movimentos sociais e criminaliza a organização dos moradores pela sua permanência na área.

Através do contato individualizado com cada chefe de família, os acordos são feitos um a um, enfraquecendo as mobilizações e as negociações dos moradores como um coletivo. Para esse fim, a prefeitura utiliza algumas ferramentas como carros de som, telefonemas ou redes sociais. A atuação das assistentes sociais também visa à desmobilização da organização de bairro, muitas vezes, através de ameaças de despejos violentos, como relatam os representantes da associação de moradores.

A intimidação dos moradores também é algo que foi relatado como prática da prefeitura. Nesse aspecto podemos destacar o grande número de policiais militares e guardas municipais empenhados nas ações de remoção da família. Ainda houve relatos de ocasiões que a PMSJC distribuiu para as crianças, que

[75] Entrevistas realizadas pelo pesquisador com representantes da associação de moradores do Jardim Nova Esperança, em julho de 2019.

estudavam na rede municipal e residiam no bairro, panfletos com mensagem sobre as ofertas habitacionais.

Em uma das ocasiões de retirada dos moradores, na gestão petista, a guarda municipal agrediu um dos representantes da associação. Esse morador, idoso, acabou por fraturar a costela. Houve uma denúncia judicial sobre o caso e a prefeitura perdeu o caso, mas recorreu, e a questão ainda não foi concluída[76].

Figura 46- Exemplos do grande aparato policial, envolvido nas remoções

Fonte: arquivo da Associação de moradores do Jardim Nova Esperança. Autor desconhecido.

Figura 47- Força policial fortemente armada para a ação de realocação das famílias e demolição de suas casas

2. Estratégias dos movimentos de moradia e associação de moradores para a resistência

Como resposta às estratégias implementadas pela PMSJC, a associação de moradores juntamente com movimentos de moradia e outros apoiadores passaram a buscar alternativas para a permanência no bairro. Nesse sentido,

[76] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019.

apresentaremos as estratégias políticas desenvolvidas por eles, além das denúncias realizadas ao MICI. Posteriormente, apresentaremos como foi a negociação entre prefeitura e moradores com intermédio do MICI e a situação atual, em que se iniciaram os processos judiciais e de constituição de um Plano Popular de Regularização Fundiária.

Os moradores do Banhado possuíam um representante do bairro desde a década de 1970, quando se iniciaram tentativas de remoções. Com o congelamento da área e as tentativas de remoção realizadas a partir da implementação do Programa de Desfavelamento, em 2008, os moradores passam a ser representados por uma comissão, ou associação, como representantes legais para a condução das negociações com a prefeitura. Além de organizar as demandas do bairro em relação às tratativas para a permanência, a associação de moradores também apresenta uma função social no bairro, ao promover ações relacionadas à busca por remédios, médicos, cestas básicas etc.

Para as mobilizações em relação à permanência, a associação conta com o apoio de organizações políticas, sindicatos, associações de bairros da cidade, universidades e da Defensoria Pública, crucial na defesa dos moradores através dos processos jurídicos.

A associação de moradores do Jardim Nova Esperança é responsável institucionalmente pelas reuniões entre os moradores a fim de se organizar as melhores estratégias para a permanência das famílias no Banhado. A associação também tem a função de buscar o diálogo com o poder público, participando de audiências públicas ou de reuniões para a formulação do Plano Diretor Municipal.

A associação também representa os moradores em relação à APA do Banhado. Após a implementação dessa área de proteção, a associação passou a ter um papel institucional vinculado às questões ambientais discutidas para o Banhado. Nesse comitê gestor da APA, os moradores têm a possibilidade de envolver outras esferas políticas, para além das municipais, nas discussões referentes à permanência. Esse é um fator importante, pois o conflito ambiental é uma das justificativas dadas para a remoção das famílias residentes na área.

A repercussão internacional do caso se deu pelo fato da associação, juntamente com a CMP, terem participado do Fórum Social Mundial de 2018 além da denúncia realizada ao MICI.

Outro ponto fundamental para a permanência dos moradores foi a elaboração de um Plano Popular de Regularização Fundiária realizado através da parceria da associação com o Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP. Esse plano inclui as questões referentes à moradia, meio ambiente, lazer e trabalho. Conduzido através da participação dos moradores, o plano elaborou soluções técnicas que justificam e permite a regularização do bairro e das moradias. Este plano será melhor apresentado no item 4.

As ações políticas mais diretas também fazem parte do escopo das atuações da associação. Na ocasião do fechamento das ruas com as manilhas, pela prefeitura, em 2018, os moradores contra-atacaram com o fechamento de uma das principais avenidas do centro de SJC. A disseminação de informações sobre as ações que prejudicam as famílias do bairro é fundamental para que a opinião pública não tenha acesso apenas a versão da prefeitura para o caso.

3. MICI, o processo de mediação e investigação

A comunidade do Banhado estava, durante o programa de Desfavelamento, como a última comunidade a ser realocada. Com a implementação do PEU e a possibilidade de ampliação do Anel Viário, através da construção da Via Banhado, iniciaram-se as propostas aos moradores ainda durante o governo de Eduardo Cury. Foi durante a gestão de Carlinhos Almeida (PT) que ocorreram as negociações envolvendo moradores e prefeitura, com intermédio do MICI. Apesar de pouco se envolver nas negociações entre a prefeitura e os moradores, o BID cumpre seu papel institucional ao ser representado pelo MICI na intermediação dos diálogos de negociação.

Recapitulando algumas informações do capítulo anterior, o MICI funciona como uma ouvidoria do banco, não fazendo parte das operações normais do BID, apenas atua a partir de denúncias de irregularidades. As denúncias referentes ao HBB e ao PEU foram feitas pela Central de Movimentos Populares, porém vimos particularidades na negociação referente à comunidade do Banhado.

Em relação à questão que envolve a comunidade do Jardim Nova Esperança e o PEU, o Mecanismo institui a fase de negociação entre as partes. Essa fase pretendia que a intermediação entre a prefeitura e os moradores resultasse na realocação dos moradores. Cabe ressaltar que o MICI atuou no sentido de que o item descrito no contrato (desocupação) fosse implementado, portanto não abria possibilidade de negociação para a permanência dos moradores na área. Em termos práticos, o MICI tentou com que a realocação dos moradores fosse feita de forma pacífica e sem conflitos. O principal objetivo da intermediação era a criação de um plano de reassentamento para as famílias do bairro, já que esta é uma das exigências apresentadas pelo BID em suas políticas operacionais para esse tipo de caso.

Durante a participação do mecanismo, o BID indicou consultorias especializadas na elaboração de planos de reassentamento, segundo suas diretrizes. O trabalho foi financiado pelo contrato do PEU e a primeira fase do trabalho chegou a ser realizada, porém não foi finalizada com a saída dos moradores da negociação.

Outra importante política operacional do banco é a de comunicação. Nesse aspecto, os moradores entrevistados relatam que acordaram para que os assédios individualizados fossem interrompidos. A prefeitura não cumpriu tal acordo e permaneceu com assédios através de telefonemas, anúncios em redes sociais e anúncios em carros de som na comunidade na tentativa do convencimento para a adesão as ofertas habitacionais.

Durante o período de negociação algumas medidas foram conquistadas, tanto do ponto de vista das ofertas habitacionais para as famílias que desejassem deixar o bairro, quanto melhores condições para as famílias que desejassem permanecer no bairro. Uma dessas medidas foi o “xadrez” entre as casas. O xadrez funcionava do seguinte modo: uma família que aceitasse a oferta habitacional e tivesse uma casa em boas condições no Banhado, poderia trocar ou ceder sua casa para outra família que habitava em um local com piores condições físicas ou de localização no bairro. Nesse caso, a casa em más

condições era demolida e a família que antes morava em uma casa precária, passava a morar em melhores condições no bairro[77].

Dadas as circunstâncias enfrentadas durante a negociação com a prefeitura e a dificuldade em se conseguir a permanência no bairro, os moradores saíram da mesa de negociação e interromperam o início da construção do plano de reassentamento.

Com isso, o MICI implementou uma fase de investigação que consistiu em averiguar se o BID descumpriu suas políticas operacionais. Com a dificuldade em negociar com os moradores após a saída da mesa de negociação, a PMSJC e o BID acordaram em retirar os itens Via Banhado e remoção dos moradores da área do contrato com o banco. Sendo assim, tanto a construção do plano de reassentamento, quanto a fase de investigação do MICI foram interrompidos. Os valores referentes a esses itens passaram a compor a construção da Ponte Estaiada, em que a construção foi anunciada e iniciada na gestão de Felício Ramuth, em 2019.

As tentativas de remoção continuam, porém sem a participação do banco, o que abre possibilidades de que estratégias de intimidação possam ser usadas com mais facilidade pela prefeitura já que não possuem mais a necessidade de reportar ao banco.

4. Situação Atual: judicialização e Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo é um importante aliado dos moradores do Banhado para a sua permanência. O papel dos defensores e da entidade é importante nas ações judiciais e extrajudiciais. As atividades extrajudiciais consistem em participar de reuniões com os moradores, organizar discussões temáticas, como por exemplo a atividade sobre regularização fundiária.

Em relação aos processos judiciais, a defensoria foi responsável por entrar com ações representando os moradores do bairro. Três dessas ações visaram

[77] Entrevista concedida ao pesquisador pelo Defensor Público que atuou nos casos de remoção em SJC, em julho de 2019.

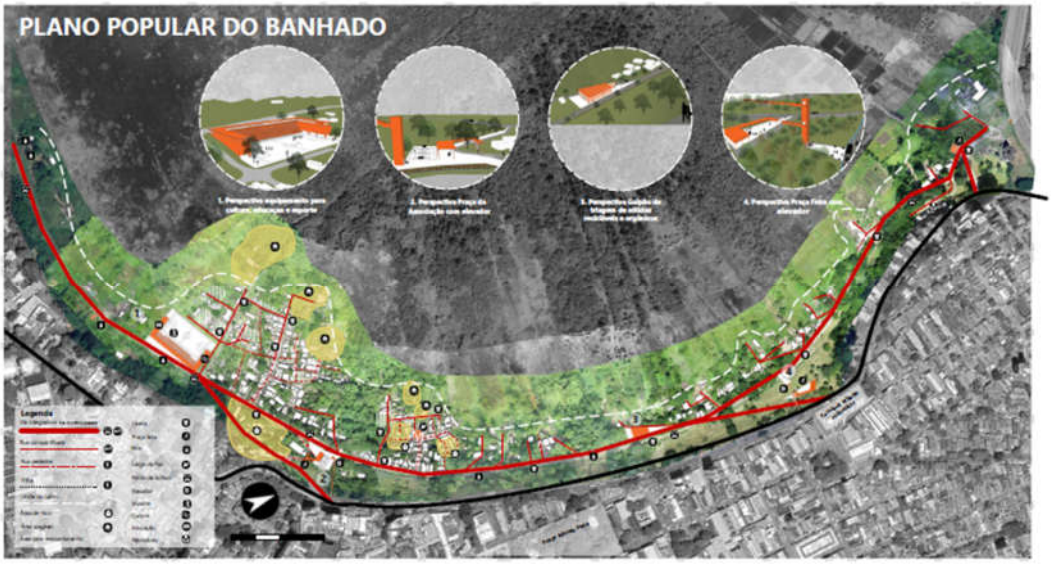
responsabilizar a prefeitura por seus atos - como foi o caso de agressão a um morador por parte da guarda municipal, a responsabilidade ambiental pelos entulhos não recolhidos nas primeiras demolições e a ação que obrigou a prefeitura a retirar as manilhas no caso do fechamento da entrada do bairro, como já citado nos itens anteriores. Todas essas ações condenaram a prefeitura.

A principal ação movida pelos moradores é a que visa à regularização fundiária do bairro, que foi iniciada logo após a saída dos moradores da fase de diálogo em que o MICI intermediava as negociações entre prefeitura e moradores. Nesse mesmo período, a PMSJC ingressou com uma ação de reintegração de posse. Ambas as ações, dos moradores e da prefeitura estão correndo em conjunto atualmente.

Entre 2018 e 2019, através de fomento do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e a parceria entre o Instituto de Arquitetura e Urbanismo (IAU), a Universidade do Vale do Paraíba (UniVap) e outros parceiros e os moradores, foi desenvolvido o Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária, ilustrado na Figura 48. Tal ação envolveu diversas áreas, como arquitetura e urbanismo, engenharia ambiental, engenharia civil e partiu de soluções urbanísticas que visavam a formação de redes de serviços no bairro, recuperação hidrológica e integração da comunidade com o centro da cidade. O produto obtido através de oficinas com os moradores representa uma justificativa técnico-política no processo judicial, visando à regularização fundiária e a integração do bairro com o trabalho e o meio ambiente (TAVARES; FANTIN, 2019)[78].

[78] O projeto foi financiado pelo Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo (CAU-SP): Termo de Fomento – Processo Administrativo n. 012/2018 de 26/12/2018 e pela Universidade de São Paulo (USP): Pró-Reitoria de Graduação - Programa USP Aprendendo na Comunidade. O autor participou da equipe em duas das oficinas realizadas no Jardim Nova Esperança.

Figura 48- Plano Popular de Urbanização e Regularização Fundiária (2019).



Fonte: Tavares e Fantin, 2019.

A última decisão judicial do caso reconheceu a legitimidade da associação do bairro, pediu uma avaliação das condições do ar, o levantamento da área de interferência das moradias e o Parque do Banhado e pede vistas ao processo que pede o tombamento do bairro como comunidade tradicional no CONDEPHAAT.

Em termos gerais, cerca de 400 famílias ainda residem no Banhado, embora o cadastro oficial contenha cerca de 270. Estima-se que desde o início das realocações no Banhado, no Programa de Desfavelamento, até hoje, de 150 a 200 famílias deixaram o bairro. Cerca de 30 delas foram realocadas na gestão atual. Porém, segundo o relato dos moradores ocorreram casos de retorno de famílias ao Banhado. Os motivos para o retorno envolvem as condições das unidades habitacionais e dos empreendimentos em que as famílias foram instaladas ou pelas dificuldades financeiras enfrentadas no novo bairro.

Considerações finais

O Brasil é o país que apresenta a maior alocação de financiamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em relação aos países da América Latina e Caribe (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013). Neste sentido, a interferência do banco em relação aos governos locais e os efeitos das ações no espaço urbano são muito relevantes para a compreensão da urbanização brasileira.

Em especial, como afirma Claro (2017), é necessário um maior desenvolvimento de pesquisas que analisam as ações dos órgãos multilaterais em cidades de médio e pequeno porte. Nesse aspecto, o caso de São José dos Campos é "privilegiado" já que contou com dois financiamentos do BID que abarcaram as áreas de habitação e de produção de infraestrutura nas últimas duas décadas.

Para compreendermos esses aspectos em uma análise multiescalar a fim de debater a influência dos organismos internacionais nas cidades brasileiras, faremos estas considerações finais a partir de três eixos de análise que nos permitem discutir a bibliografia estudada e o caso empírico dos financiamentos do BID em SJC. O primeiro eixo diz respeito aos momentos de influência das agências multilaterais na América Latina. O segundo se refere às transformações recentes na produção do espaço urbano no capitalismo contemporâneo nas cidades dos países periféricos e o terceiro momento de análise trata da ampliação da desigualdade e fragmentação urbanas a partir da interferência dos órgãos multilaterais na política dos governos locais.

Entre o primeiro financiamento, referente ao Habitar Brasil-BID (HBB) e o segundo, do Programa de Estruturação Urbana (PEU), verificamos períodos distintos em relação às orientações de projetos financiados pelo BID. O HBB, realizado em 1999, exemplifica o período em que as políticas dos órgãos multilaterais estavam voltadas para programas destinados aos governos nacionais. Esse primeiro período caracteriza-se pelas ações do banco voltadas ao *Urban Management Program* em que a União era responsável por contrair o financiamento e redistribuir aos entes subnacionais. Assim, o caso de São José dos Campos acompanha as tendências dos financiamentos dos bancos mundiais de financiamento, nas quais, segundo Costa, González e Almeida (2013), prevaleceu o financiamento de projetos em âmbito nacional, como o HBB, entre o período de 1990 até 2006.

A partir dos anos 2000, o banco passa a adotar as estratégias de *Urban and Local Government Strategy* e se aproxima dos governos locais a fim de implantar reformas institucionais. Essa passagem se relaciona, em grande medida, à diminuição dos contratos realizados entre o governo federal e os bancos internacionais, principalmente a partir de 2007, como nos mostra Cavalcanti (2008).

Nesse segundo momento, após 2007, em razão de uma política deliberada do governo federal e da busca dos bancos por novos "clientes" (as administrações municipais), os investimentos são reorganizados para os entes subnacionais, que lideram com 52% do total de financiamentos no Brasil. Costa, González e Almeida (2013) apontam que o período de intensificação dessa estratégia ocorreu entre 2011 e 2012, quando os recursos destinados aos estados e municípios contabilizam cerca de 75% do total de empréstimos. É justamente em 2012, que o contrato do PEU é firmado entre PMSJC e BID. Portanto, o caso de SJC demonstra na prática a busca de novos "clientes" por parte dos bancos e sua aproximação com os governos locais, sobretudo, no financiamento da área de infraestrutura.

O segundo eixo de análise aborda as transformações recentes na produção do espaço urbano contemporâneo nas cidades dos países periféricos que incluem desde a inserção de novos agentes como a modificação de agentes tradicionais no complexo imobiliário-financeiro (ROLNIK, 2015). Os agentes públicos, comprometidos com o empreendorismo urbano na busca por melhores investimentos privados na competição com outras cidades – como nos coloca Harvey (2006) - têm como uma de suas funções a "ativação do capital morto" das terras ocupadas pela população mais pobre, em grande parte, ilegais.

Com a diminuição do papel dos Estados-Nação em relação ao fluxo monetário do capital multinacional, as negociações entre o capital financeiro internacional passam a ser feitas diretamente com os governos locais. Nesse sentido, a difusão do empreendedorismo urbano tem uma participação importante na "transição geral da dinâmica do capitalismo de um regime fordista-keynesiano de acumulação capitalista para um regime de 'acumulação flexível'" (HARVEY, 2006, p. 169). Em SJC, essa passagem é marcada pelo fim do período industrial (entre 1950 e 1980) e a constituição da cidade como um complexo industrial

aeroespacial, a partir dos anos de 1990, somado ao processo de metropolização da região do Vale do Paraíba, nos anos 2000.

O processo de constituição da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) em 2012 incorporou a cidade na chamada Macrometrópole Paulista (MMP) reforçando a lógica de competição entre as cidades e inaugurando, simbolicamente, um novo período de desenvolvimento e ocupação urbana. Esse fato pode ser exemplificado com a elaboração do Plano de Ação da MMP feito pela Emplasa, visando um novo padrão de urbanização para a região a fim de se aumentar a capacidade de competição por investimentos.

Durante a implementação do HBB, já foi possível notar as diferenças técnicas e financeiras entre os municípios, como nos narrou a representante da PMSJC, o que caracterizava a desigualdade institucional entre eles. No novo período em que os financiamentos são dirigidos cada vez mais aos governos locais, vemos que essa desigualdade entre cidades, inclusive dentro da RMVPLN, se acentua. Com a diminuição da participação do governo federal nos investimentos das instituições multilaterais, vemos uma menor distribuição de recursos para os municípios mais pobres e com menores condições técnicas (CAVALCANTI, 2008).

Sendo assim, com o desenvolvimento institucional (DI) implementado durante o HBB, SJC passa a ter maior capacidade de buscar investimentos diretamente no banco. Como afirmou a representante da prefeitura municipal, SJC já possuía certa capacidade institucional para realizar o HBB e, com o DI implementado, aumentaram suas condições de competição por investimentos.

No segundo momento, com a efetivação do contrato do PEU, reforça-se a tendência de que os bancos vão preferir trabalhar com as cidades com maior capacidade técnica. Segundo Costa, González e Almeida (2013), há uma preponderância dos investimentos do BID nas regiões Sudeste e Sul do país já que alguns fatores são importantes na obtenção dos empréstimos pelos governos locais como, por exemplo:

> a capacidade institucional de concepção e execução de projetos, a capacidade de articulação com o governo federal, garantidor da operação, e com os bancos financiadores, além de condições

> financeiras propícias para a obtenção do financiamento (COSTA; GONZÁLEZ; ALMEIDA, 2013. p. 71).

Sendo assim, esse complexo imobiliário-financeiro não é mais constituído apenas pelos agentes tradicionais na produção das cidades contemporâneas, tais como incorporadores, construtores, proprietários de terras e Estado, e inclui também novos agentes, como os investidores financeiros (SHIMBO; RUFINO, 2019). Além desses últimos, o próprio papel dos organismos internacionais no financiamento de projetos junto aos governos locais e a participação de consultorias internacionais mostram a participação de novos agentes na lógica de produção urbana e na resolução de conflitos.

A respeito dos agentes tradicionais, tanto públicos quanto privados, também vemos modificações em suas organizações e nos seus modos de funcionamento (SHIMBO; RUFINO, 2019). De acordo com Rolnik (2015), “as empreiteiras e incorporadoras continuam comandando a lógica de expansão das cidades, mas agora através de entrelaçamentos muito mais complexos entre si” (p.368).

O caso joseense demonstra as transformações dos agentes públicos, principalmente a prefeitura municipal, que passou por modificações institucionais nos últimos vinte anos, tanto para a elaboração quanto para a implementação dos projetos financiados pelo BID. O subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI) foi um fator importante no que diz respeito à influência ideológica dos bancos multilaterais nos governos locais. Em SJC, assim como no caso de Curitiba (BANZATO, 2015), foi necessária uma readequação da estrutura da prefeitura para se enquadrar nos manuais dos organismos e implementar metodologias e modelos de gerenciamento.

Isso se demonstra, no caso joseense, com a incorporação de recomendações de consultores internacionais, tanto na implementação dos programas quanto na resolução de conflitos. A implementação do DI e a constituição das unidades de gerenciamento dos projetos foram fatores que determinaram as modificações institucionais ocorridas na PMSJC para que a gestão pública pudesse gerar uma cultura de planejamento e gestão (CAVALCANTI, 2008), alinhada com uma postura empresarial para se estabelecer contato com o capital financeiro internacional proveniente do BID. A fala do representante da prefeitura é

exemplar nesse sentido, quando ele afirma que os técnicos e gestores tiveram que “aprender a apresentar projetos em nível internacional“e que as condições geradas no HBB foram fundamentais para a efetivação do contrato do PEU, já que as mudanças administrativas realizadas no primeiro contrato e mantidas na estrutura da prefeitura propiciaram as condições técnicas para que o município pleiteasse o segundo empréstimo, negociado diretamente com o banco.

As modificações estruturais e técnicas ocorridas na PMSJC, através dos financiamentos do BID em SJC, mostram que mesmo com a mudança de partidos frente o executivo municipal, as ações referentes à habitação e infraestrutura mantiveram-se. No período entre 1999 e 2019, o Partido dos Trabalhadores (PT) esteve à frente do executivo municipal na gestão entre 2013 e 2016 e as outras gestões estavam sob responsabilidade do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Nas gestões do PSDB, verificamos um maior número de remoções da população mais pobre, durante o Programa Habitacional de Desfavelamento, além de uma maior presença de atos violentos nessas remoções (por exemplo, o caso do Pinheirinho). Na gestão do Partido dos Trabalhadores, as ofertas aos moradores possibilitaram melhores condições de negociação. Também foi nesse período que o contrato do PEU foi modificado e os itens referentes ao Banhado foram retirados do empréstimo. Porém, como fica claro na fala dos representantes da associação de moradores do Jardim Nova Esperança, o intuito da prefeitura sempre foi o da realocação e não houve abertura de negociação para a regularização fundiária ou urbanização da área. Além disso, a continuidade das tentativas de remoção na gestão petista (assim como na seguinte, novamente do PSDB) mostra como as mudanças estruturais na prefeitura implementadas anteriormente geram ações com os mesmos efeitos espaciais, independente do partido político.

Cymbalista et al. (2008) afirmam que no período de implementação dos projetos do BID na cidade de São Paulo mesmo com modificações dos partidos frente ao executivo municipal que possibilitaram uma maior participação social, houve dificuldades na obtenção de informações e a falta de instâncias participativas nos projetos.

As condições técnicas que orientam os governos locais são propiciadas tanto pelo financiamento direto aos programas de aperfeiçoamento administrativo das

prefeituras como pelas contratações de consultorias e nas negociações das denúncias em que o Mecanismo Independente de Consulta e Investigação (MICI) está presente. O MICI atua como um “mediador dos conflitos de classe” (COMPANS, 2005), pretendendo que os problemas sejam resolvidos de comum acordo entre as partes. Quando a mediação não é possível, sugere-se a contratação de consultores que “já fazem esse tipo de trabalho”[79].

Sendo assim, as avaliações do MICI apenas geram recomendações para os envolvidos, como a prefeitura e o próprio BID. As ações do mecanismo envolvem a resolução do conflito, porém sempre com o objetivo de se cumprir o item descrito no contrato. Por exemplo, no caso do Jardim Nova Esperança, a participação dos peritos contratados pelo mecanismo e dos consultores internacionais visava a remoção da comunidade, item descrito no contrato de empréstimo, portanto os moradores não tinham espaço para propor novas perspectivas, como a regularização fundiária da área pertencente ao Banhado.

Para a implementação do HBB, em 1999, o BID exigiu das prefeituras participantes a elaboração de um Plano Estratégico Municipal de Assentamentos Subnormais (PEMAS), que no caso de SJC foi traduzido como o Programa Habitacional de Desfavelamento. Dentro dessa perspectiva, a elaboração desse programa condiz com as diretrizes do banco em aumentar a propriedade privada da habitação, já que ativação do “capital morto” pode acontecer tanto na liberação de áreas onde foram removidas quanto nos conjuntos habitacionais de destino, pois esses se configuram como eixos de expansão urbana. Prova disso é o caso da Vila Nova Tatetuba, que foi realocada para a extremidade da zona Leste do município, no Jardim São José II, e a área onde ocorreu a remoção no Morro do Regaço, anos mais tarde recebeu a construção da Via Cambuí.

Nesse sentido, o período estudado demonstra como as diversas ações realizadas pelo poder municipal nos contratos com o banco abriu novas frentes de expansão imobiliária. Em um primeiro momento, como dito anteriormente, por meio da remoção dos moradores, abrem-se novas possibilidades de investimentos nas áreas antes ocupadas pela população mais pobre, além de incorporar novas moradias ao mercado através da realocação para conjuntos

[79] Entrevista concedida ao pesquisador pela representante da prefeitura, em setembro de 2019.

habitacionais em que o morador se torna dono do imóvel. Em um segundo momento, quando há o investimento no sistema viário, percebemos que há um grande aporte financeiro em zonas onde há expansão das atividades imobiliárias, seja iniciada ou não por essa infraestrutura implementada.

Nesse sentido, os instrumentos de gestão municipal e de legislação também são articulados a tais ações como, por exemplo, o zoneamento urbano de áreas de proteção ambiental ou de zonas de interesse social.As alterações das delimitações de ZEIS ocorreram durante o período de tentativas de remoções das comunidades da Vila Nova Tatetuba e do Jardim Nova Esperança, posteriormente.

O processo de empreendedorismo urbano também está ligado ao aumento das desigualdades intra-urbanas, que é o terceiro eixo da análise destas considerações finais. O governo local, ao implementar projetos pontuais na busca por investimentos, acaba por deixar de lado questões que envolvem o território como um todo. Na busca pelo desenvolvimento econômico imediato, com as parcerias público-privado, busca-se “o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar em vez da melhoria das condições num território específico” (HARVEY, 2006. p.174).

A constituição da cidade não pode ser explicada mais apenas a partir do modelo centro-periferia, apesar da população pobre ser deliberadamente realocada nas terras periféricas mais baratas, no caso joseense. Em termos gerais, o modo de organização da cidade se dá de forma fragmentada, em que cada vez mais vemos a configuração de regiões homogêneas em relação à habitação e de novas centralidades constituídas de comércios e serviços específicos para determinado poder aquisitivo dos moradores. Em SJC, as alterações realizadas nas últimas duas décadas corroboram esse tipo de organização espacial fragmentada já que os programas implementados no município consolidaram regiões específicas para os moradores de baixa, média e alta renda.

O modelo de fragmentação espacial pode ser explicado a partir da segregação da população pobre e da autosegregação da população mais rica com a ampliação dos condomínios residenciais (fechados), em que a cidade é cada vez mais constituída a partir da lógica do automóvel. A “cidade fragmentada,

portanto, corresponde a uma mistura de usos desconectados, mal articulados pelas infraestruturas de transporte" (VASCONCELOS, 2018. p. 22).

Em relação à constituição da cidade de SJC, o período industrial é marcado por características que vão se acentuar no período atual. Sendo assim, vemos um reforço na lógica entre dois movimentos que se alimentam, o de segregação e o de autosegregação que constituem a formação da cidade em sua forma fragmentada (SPOSITO, 2018). A segregação da população mais pobre é realizada de forma deliberada pelo poder público com a implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento, com realocações principalmente na zona Sul e zona Leste.

A autosegregação se manifesta por diversas características, como os locais de habitação (conhecidos como "condomínios fechados"), o uso do automóvel e shoppings centers por exemplo, e contribui para formação espacial de uma cidade multicêntrica (presença de muitas centralidades, ao invés do centro urbano geográfico, como região de concentração de comércios e serviços) e fragmentada (SPOSITO, 2018). Em SJC, os projetos financiados no PEU contribuem para tais lógicas, em que se priorizam as obras voltadas às classes mais ricas, como na zona Oeste do município.

Da mesma forma, as ações dos programas habitacionais implementados em SJC correspondem a essa lógica, na medida que realocam os moradores mais pobres nas regiões mais periféricas do perímetro urbano. A implantação da infraestrutura viária é realizada nos bairros de maior atividade imobiliária, voltados para as classes alta e média. Essas regiões não apenas concentram uma maior oferta residencial voltada a essas classes sociais, mas se configuram como centralidades de comércios e serviços para essas respectivas classes.

Os projetos financiados pelo PEU na implementação de infraestrutura acabam por acompanhar o crescimento e adensamento de vetores de expansão urbana, representados pela zona Oeste e Leste. A relação entre as ações do programa e a produção imobiliária ocorrida durante o período de 1999 e 2019 é caracterizada por dois movimentos distintos. Um deles se refere à construção da Via Oeste e da "Ponte Estaiada" na zona Oeste do município, região caracterizada pelo aumento significativo de edifícios residenciais de alto padrão

nos últimos anos, além de comércios e serviços, inclusive com a concentração de escritórios que antes se localizavam no centro da cidade. Portanto, a realocação dos investimentos oriundos do BID se destina a uma região que historicamente (desde o período de industrialização) era ocupada pela população mais rica.

O outro movimento descrito foi verificado a partir da implementação da Via Cambuí, na zona Leste, outro vetor de expansão urbana, caracterizado pela implantação de condomínios residenciais para as classes médias, principalmente. Com isso, a via acaba por induzir, após a sua implementação, a atividade imobiliária na região, pois lançamentos de grandes condomínios e bairros planejados foram verificados após sua implementação.

Porém, os ideários que constituem o espaço urbano, por mais hegemônicos que sejam, também são marcados por “porosidades, resistências e quebra do consenso” (ROLNIK, 2015). Nesse aspecto, vemos que as estratégias das famílias residentes no Jardim Nova Esperança, no centro da cidade, também passaram por modificações desde o início das tentativas de remoção ocorridas no final da década de 1990, com a implementação do Programa Habitacional de Desfavelamento, e que se acentuaram com a implementação do PEU, em 2011. Dentre as novas estratégias dos movimentos de moradia, podemos destacar as denúncias feitas em âmbito internacional pelos movimentos sociais, já que no período de empreendedorismo urbano, os investimentos internacionais são importantes na política dos governos locais. A resolução do conflito acaba por ter empecilhos gerados pela imunidade jurídica que os bancos multilaterais têm ao realizarem empréstimos no Brasil.

Com essa condição de imunidade, o BID através do MICI, possui uma facilidade nas resoluções dos conflitos, mesmo que as ações dos programas desrespeitem as políticas operacionais do banco. Por exemplo, a manutenção da comunidade, com os laços históricos dos moradores entre si e com o território do Banhado não é passível de negociação, pois a função do MICI era fazer com que se cumprisse a ação presente no contrato, nesse caso a remoção completa das famílias.

Em suma, os resultados obtidos nessa pesquisa nos permitem confirmar a hipótese inicial, ratificando o argumento de que há a influência direta das agências multilaterais nas administrações locais e os projetos habitacionais e de infraestrutura urbana por elas financiados reforçam a lógica do empreendedorismo urbano e da constituição de cidades fragmentadas.

Referências Bibliográficas

AALBERS, Manuel B. **The Financialization of Housing:** A Political Economy Approach. Abingdon: Routledge, 2016. 168 p.

AB'SABER, Aziz Nacib. Acervo do Fórum Permanente de Defesa da Vida. In: Palestra proferida pelo Prof. Dr. Aziz Nacib Ab'Saber na Câmara Municipal de São José dos Campos,1991.

ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura das novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 11-74.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 5. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes,2009.

ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades**. Pós-, São Paulo, n. 20, p.60-75, dez. 2006. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/43485/0>. Acesso em: 05 set. 2016.

ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano:** as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas. 2004. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Estruturas Ambientais Urbanas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

BANZATO, Bruno Antonio. **A parceria do poder local com as agências internacionais de fomento na implementação de políticas públicas:** uma análise dos projetos do município de Curitiba. 2015. 240 f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2015.

BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Informe de terminación de proyeto**: Habitar Brasil. Brasil: Bid, 2009. 86 p.

BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Programa de Estructuración Urbana de São José dos Campos:** propuesta de préstamo. São José dos Campos: 2011. 35 p.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.iadb.org/pt/banco-interamericano-de-desenvolvimento,2837.html>. Acesso em: 05 set. 2016.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Habitar Brasil/BID**. 2010 Secretaria Nacional de Habiação.pp.84

CARRIÓN, Fernando. Las nuevas tendencias de urbanizacion en America Latina. In: CARRIÓN, Fernando (editor). **La ciudade construida:** urbanismo en America Latina. Quito - Equador: Flacso, 2001. p. 7-24.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos, Novos Estudos CEBRAP, n.45, jul. 1996, p.152-166.

CATENAZZI, Andrea C. Las redes de agua y saneamiento en la agenda urbana: encuentros y desencuentros. In: ESPINOSA, Jaime Erazo (Comp.). **Infraestructuras Urbanas en América Latina:** gestión y construcción de servicios y obra pública. Quito: Iaen, 2013. p. 117-138. Disponível em: <http://www.iau.usp.br/pii/wp-content/uploads/2017/04/Catenazzi_2013_Las-redes-de-agua-y-saneamiento-en-la-agenda-urbana1.pdf>. Acesso em: 10 maio 2017.

CAVALCANTI, Ana Cláudia Rocha. **A difusão da agenda urbana das agências multilaterais de desenvolvimento na cidade de Recife**: O Autor, 2008. 203 folhas: il., fig., tab., quadros. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco. CAC. Desenvolvimento Urbano, 2008.

CLARO, Letícia Pacheco dos Passos. **A produção neoliberal das cidades pequenas e médias**: produtos de morar e consumir. In: 1° SEMINÁRIO INTERNACIONAL URBANISMO BIOPOLÍTICO, 1., 2018, Belo Horizonte. Anais [...]. Belo Horizonte: Fluxos, 2018. p. 148-169. Disponível em: http://seminariourbanismobiopolitico.indisciplinar.com/wp-

content/uploads/2018/06/06-01_Anais_Seminario-UB_FINAL_2-1.pdf. Acesso em: 2019.

COBOS, Emilio Pradilla. **La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 16, n. 31, p. 37-60, jun. 2014.

COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano**: entre o discurso e a prática. São Paulo: Editora Unesp, 2005.7

CORAGGIO, José Luis. La economia de las ciudades em su contexto. In: CARRIÓN, Fernando (editor). **La ciudade construida:** urbanismo en America Latina. Quito - Equador: Flacso, 2001. p. 113-176. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962014000100037&lng=es&nrm=iso acesso em: jun. 2017.

COSTA, Carlos Eduardo Lampert; GONZÁLEZ, Manuel José Forero; ALMEIDA, Nathália Filgueiras de. **A lógica de funcionamento dos bancos multilaterais de desenvolvimento e o seu relacionamento com o brasil no período 1990-2012**. Boletim de Economia e Política Internacional**,** -, v. 1, n. 16, p. 57-74, abr. 2014. Repositório do Conhecimento do Ipea. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3793. Acesso em: 17 jul. 2020.

COSTA, Paulo Eduardo de Oliveira. **O edifício e a lei em São José dos Campos**. 2016. 228 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2016.

COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MARIA, Mateus Godói. **Crescimento urbano e novas formas de urbanização na cidade de São José dos Campos (SP)**. In: COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MELLO, Leonardo Freire de (org.). Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos. V. vol. São José dos Campos: Univap, 2010. p. 109-142. (São José dos Campos, história e cidade).

CYMBALISTA, Renato *et al*. **Políticas públicas para o Centro**: controle social do financiamento do bid à prefeitura de são paulo. São Paulo: Instituto Pólis, 2008.

DPE-SP, Defensoria Pública do Estado de São Paulo. **Parecer técnico socioesconômico**: comunidade Jardim Nova Esperança - Banhado- São José dos Campos. São José dos Campos: Estado de São Paulo, 2015. 43 p.

DUHAU, Emílio. Infraestructuras y servicios públicos em América Latina: Colapso, privatización y alternativas In: CARRIÓN, Fernando (editor). **La ciudade construida:** urbanismo en America Latina. Quito - Equador: Flacso, 2001. p. 325-342.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. **Padrões Sociespaciais da Macrometrópole Paulista:** DNA do território. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2016. 24 p.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. **Padrões Sociespaciais da Macrometrópole Paulista:** DNA do território. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2016. 24 p.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano**. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040:** política de desenvolvimento da Macrometrópole, volume 1 / [Secretaria da Casa Civil]. -- 1. ed. -- São Paulo: EMPLASA, 2014.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano**. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040:** uma visão da Macrometrópole, volume 2 / [Secretaria da Casa Civil]. -- 1. ed. -- São Paulo: EMPLASA, 2014.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano**. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040:** cenários e desafios da Macrometrópole, volume 3 / [Secretaria da Casa Civil]. -- 1. ed. -- São Paulo: EMPLASA, 2014.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano**. Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040:** carteira de projetos do PAM,

volume 4 / [Secretaria da Casa Civil]. -- 1. ed. -- São Paulo: EMPLASA, 2014.

EMPLASA, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano. **Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2013. 126 p.

FANTIN, Marcel; Alves, M.; Monteiro, A.M.V. **A Relevância de uma Infraestrutura Geoinformacional como Subsídio ao Desenvolvimento de Políticas Urbanas**. In: ALMEIDA, C. M.; CAMARA, G.; MONTEIRO, A. M. V. (Org.). Geoinformação em Urbanismo: Cidade Real x Cidade Virtual. 1 ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2007, v., p. 1-366.

FERREIRA, J.S.W. **São Paulo metrópole subdesenvolvida: para que(m) serve a globalização?**. São Paulo, FAUUSP, 2000, mimeo. Disponível em:http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreira_globalizacaoparaque.pdf acesso em: maio de 2017

FERREIRA, João Sette Whitaker. Globalização e urbanização subdesenvolvida. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 10-20, Cot. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 13 de junho de 2017. http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392000000400003.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O mito da cidade-global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano**. Petrópolis, R: Vozes; São Paulo, SP: Editora Unesp; Salvador, BA: Anpur,2007.

FILHO, Artur Rosa. **As políticas públicas do poder executivo na remoção e/ou reurbanização de favelas em São José dos Campos-SP**/ Artur Rosa Filho – São José dos Campos: Univap, 2002.

FIX, Mariana. **São Paulo Cidade Global:** fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007. 191 p.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Reintegração no Pinheirinho.** Disponível em: <https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/6230-reintegracao-no-pinheirinho#foto-117856>. Acesso em: 20 nov. 2018.

G1 (São José dos Campos). **Após Justiça negar liminar, prefeitura vai retirar manilhas em via fechada no Banhado em S. José**: Após obtenção de liminar pelos moradores na quinta (25) para desbloqueio da via, a prefeitura recorreu com novo pedido liminar, mas não foi aceito nesta sexta-feira (26). Governo informou no fim da tarde que vai cumprir decisão e liberar via. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2018/10/26/justica-nega-liminar-a-prefeitura-e-acesso-ao-banhado-tera-que-ser-liberado-em-sao-jose.ghtml>. Acesso em: 26 out. 2018.

G1 (São José dos Campos). **Moradores do Banhado articulam movimento contra desocupação: Prefeitura de São José quer construir a Via Banhado e um parque no local.** Foram apresentadas cinco propostas para reassentar famílias; elas rejeitam. **G1**. Vale do Paraíba e Região, p. 1-1. 13 nov. 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2014/11/moradores-do-banhado-articulam-movimento-contra-desocupacao.html>. Acesso em: 19 nov. 2018.

GURGEL, Núbia Irailde Fernandes. **GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICA URBANA:** as agências multilaterais e o PROSAMIM - Programa Social E Ambiental dos Igarapés de Manaus. 2013. 172 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia – PPGS, Instituto de Ciências Humanas e Letras – ICHL, Universidade Federal do Amazonas – UFAM, Manaus, 2013.

HARVEY, David. **A produção Capitalista do espaço.** / David Harvey. - 2.ed. São Paulo: Annablume, 2006. (Coleção Geografia e Adjacências)

HARVEY, David. **Do gerenciamento ao empresariamento: A transformação da administração urbana no capitalismo tardio.** Espaço & Debates, São Paulo, n. 39, p. 48-64, 1996.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Demográfico de 2000. <. Disponível em: www.ibge.gov.br> Acesso em: 19 de maio 2015.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Demográfico de 2010. <. Disponível em: www.ibge.gov.br> Acesso em: 19 de maio 2015.

KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1979. (Coleção Estudos Urbanos).

LAKATOS, E. M.; ; MARCONI, M. A. **Metodologia Científica**. 2ª Edição. Editora Atlas, 1991. Disponível em http://www.dem.fmed.uc.pt/Bibliografia/Livros_Educacao_Medica/Livro27.pdf. Acesso em 20 de junho de 2017.

LE GALÈS, Patrick. Neoliberalism and Urban Change: Stretching a Good Idea Too Far? **Territory, Politics, Governance,** [s.l.], v. 4, n. 2, p.154-172, 2 abr. 2016. Informa UK Limited. http://dx.doi.org/10.1080/21622671.2016.1165143.

MARANHÃO, Tatiana de Amorim. **Governança Mundial e Pobreza: do consenso de Washington ao consenso das oportunidades.** 2009. 148 f. Tese (Doutorado) - Curso de Sociologia, Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em:<www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8132/ tde.../TATIANA_MARANHAO.pdf>. Acesso em: 05 set. 2016.

MICI, Mecanismo Idependente de Consulta e Investigação Ombudsperson de Projetos. **Relatório de Avaliação Programa Habitar Brasil:** BR MICI004/2011. São José dos Campos, 2011.

NETO, Pedro Ribeiro Moreira; MELLO, Leonardo Freire de. **Dinâmica Regional e Industrialização:** diversificação e concentração espacial no vale do paraíba. In: COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MELLO, Leonardo Freire de (org.). Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos. V. vol. São José dos Campos: Univap, 2010. p. 67-86. (São José dos Campos, história e cidade).

O VALE (São José dos Campos). Pensado para ser prático e ecológico. **O Vale.** São José dos Campos, 17 jan. 2016. +imóveis.

O VALE (São José dos Campos). **Tráfico divide o 'CDD' ao meio em São José:** Criado pelo programa de desfavelização, Jardim São José 2 é chamado pelos policiais como Cidade de Deus. Criminosos rivais dividem

bairro em dois, delimitando onde cada quadrilha pode explorar venda de drogas. 2017. Disponível em: <http://www2.ovale.com.br/trafico-divide-o-cdd-ao-meio-em-s-o-jose-1.744265>. Acesso em: 30 out. 2018.

O VALE. Terreno de 550 mil m² terá megaempreendimento imobiliário na zona Oeste de São José. **O Vale.** São José dos Campos, p. 1-2. 15 jun. 2018. Disponível em: <http://www.ovale.com.br/_conteudo/2018/06/politica/44083-terreno-de-550-mil-m-tera-megaempreendimento-imobiliario-na-zona-oeste-de-sao-jose.html>. Acesso em: 22 nov. 2018.

OLIVEIRA, Clarice Misoczky de. ***Entrepreneuralism***: empresariamento ou empreendedorismo urbano - duas traduções, dois significados. Anais do XVI Enanpur: Sessão temática 2, Belo Horizonte, v. 16, n. 1, p. 1-16. 2015.

OLIVEIRA, José Oswaldo Soares de; GOMES, Cilene. **Introdução à Urbanização Contemporânea:** espaços e paisagens na região do vale do paraíba (SP). In: COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MELLO, Leonardo Freire de (org.). Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos**.** V. vol. São José dos Campos: Univap, 2010. p. 33-66. (São José dos Campos, história e cidade).

ONU. **El financiamento de la infraestructura.** Propuestas para el desarollo sostenible de una política setorial, 2006.

PIREZ, Pedro. **La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina** Andamios. Revista de Investigación Social, vol. 10, núm. 22, maio-agosto, 2013, pp. 45-67 Universidad Autónoma de la Ciudad de México Distrito Federal, México. Disponível em: http://www.redalyc.org/pdf/628/62828837003.pdf acesso em: jun.2017.

PÍREZ, Pedro. Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. **Quid:16: Revista del Área de Estudios Urbanos,** Buenos Aires, v. 6, p.131-167, out. 2016. Anual. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5746004>. Acesso em: 13 maio 2017.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos) **Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).** São José dos Campos, 2011.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **CD-ROM interativo de Geoprocessamento - "Cidade Viva"**. São José dos Campos: PMSJC, 2012. CD-ROM.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Contrato para projeto das vias Cambuí e Banhado é assinado.** 2012. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/secretarias/mobilidade_urbana/noticia.aspx?noticia_id=12684>. Acesso em: 15 nov. 2018.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Morro do Regaço:** Justiça autoriza Prefeitura a limpar área da antiga favela. 2010. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=7314>. Acesso em: 08 nov. 2018.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Nova avenida:** Via Oeste será liberada para o trânsito segunda-feira. 2009. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=6004>. Acesso em: 11 nov. 2018.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Novo Acesso:** Ligação do Jd. Aquarius ao Anel Viário será liberada nesta terça. 2015. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=22166>. Acesso em: 12 nov. 2018.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Plano Diretor de Mobilidade:** volume 2. São José dos Campos, 2016.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Prefeito autoriza início das obras de revitalização do Novo Centro.** 2016. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=23673>. Acesso em: 19 nov. 2018.

PMSJC (Prefeitura Municipal de São José dos Campos). **Via Cambuí:** Maior obra viária de São José dos Campos, ligação entre as regiões

leste/sudeste. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/servicos/gestao-habitacional-e-obras/obras-publicas-em-andamento/via-cambui/>. Acesso em: 28 set. 2018.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos, LEI nº 5366/99 de 23 de abril de 1999. Autoriza o Executivo Municipal a celebrar convênio com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, diretamente ou através de sua Secretaria de Política Urbana, e com a Caixa Econômica Federal objetivando a adesão e a implantação do Programa "Habitar Brasil" no Município de São José dos Campos. **Boletim do Município,** São José dos Campos-SP

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Nova Via**: via oeste será liberada para o trânsito segunda-feira. Notícias do Site da PMSJC**.** São José dos Campos, p. 1. 02 maio 2009. Disponível em: http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=6004. Acesso em: 2019.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Plano Local de Habitação de Interesse Social.** São José dos Campos. 2011.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Prefeitura entrega Via Oeste com passeio, ciclovia e iluminação de LED.** 2018. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/noticias/2018/fevereiro/06/prefeitura-entrega-via-oeste-com-passeio-ciclovia-e-iluminacao-de-led/>. Acesso em: 22 nov. 2018.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Relatório de Desempenho Trimestral.** São José dos Campos, 2003.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Via Cambuí inicia obras de drenagem e terraplenagem.** 2018. Disponível em: <https://www.sjc.sp.gov.br/noticias/2018/marco/07/via-cambui-inicia-obras-de-drenagem-e-terraplenagem/>. Acesso em: 08 nov. 2018.

PMSJC, Prefeitura Municipal de São José dos Campos. **Via Cambuí:** Maior obra viária da cidade vai melhorar a vida das pessoas. 2017. Disponível em:

<http://servicos2.sjc.sp.gov.br/noticias/noticia.aspx?noticia_id=27255>. Acesso em: 08 nov. 2018.

POCHMANN, Marcio. Economia global e a nova Divisão Internacional do Trabalho. **Iv Encuentro Sobre Economía Social,** Panama, p.1-19, jul. 2000. Disponível em: <http://decon.edu.uy/network/panama/POCHMANN.PDF>. Acesso em: 23 jul. 2017.

REESCHILIAN, Paulo Romano. **A constituição do habitus na produção do habitat**. Pós, São Paulo, v. 18, n. 29, p.136-153, jun. 2011.

REESCHILIAN, Paulo Romano. **Habitação Social e Ordenamento Territorial: A Dinâmica Socioespacial do Processo de Inclusão Precária em São José dos Campos (SP)**. Pós, São Paulo. In: Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos/ Costa, Sandra Maria Fonseca da; Mello, Leonardo Freire de (Orgs). São José dos Campos: Intergraf, 2010. 272p.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015. 423 p. v. 1. ISBN 978-85-7559-478-0.

SAID, Magnólia. **Atores do "Consenso de Washington":** 70 anos de engodo**.** Esplar 40 Anos**:** ESPLAR - Centro de Pesquisa e Assessoria, Fortaleza, p. 63-68. 2014. Disponível em: https://esplar.com.br/ publicacoes/livros. Acesso em: jun. 2020.

SANTOS, Cíntia Ribeiro dos; ZANETTI, Valeria; KOJIO, Nadia C. del Monte. **UM CASO DE DESFAVELIZAÇÃO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS:** "O MORRO DO REGAÇO". São José dos Campos: 2009. Disponível em: <http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2009/anais/arquivos/RE_0082_0906_01.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1994. SANTOS, M. Manual de geografia urbana. 3 ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SHIMBO, Lucia; RUFINO, Beatriz. Financeirização do espaço urbano na América Latina: teoria, processos e desafios para construção de uma

agenda de pesquisa. In: SHIMBO, Lucia; RUFINO, Beatriz (org.). **Financeirização e estudos urbanos na América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019. p. 7-25.

SILVA, Diva Dias da. **Desigualdade Social no Brasil: A questão habitacional em São José dos Campos- SP**/ Diva Dias da Silva; orientador Prof. Dr. Emmanuel Antônio dos Santos. São José dos Campos, 2008.

SILVA, Douglas Almeida; VIANNA, Paula Vilhena Carnevale; ZANETTI, Valéria Regina. **Planejamento urbano, agentes e representações: criação do Banhado, cartão postal de São José dos Campos**. Ambiente e sociedade., São Paulo, v. 20, n. 2, p. 159-180, 2017. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2017000200159&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: junho de 2020 http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc307r1v2022017.

SMOLKA, Martin (1995). **Velhas novidades na agenda do Banco Mundial para a política urbana nos anos 1990**. In: GONÇALVES, Maria Flora (Coord.) Novo Brasil Urbano. Porto Alegre: Mercado Aberto.

SOUZA, Adriane Aparecida Moreira; COSTA, Wanderley Messias da. **Atividades industriais no interior de São Paulo:** Uma análise da formação do Complexo Tecnológico-Industrial-Aeroespacial de São José dos Campos. In: COSTA, Sandra Maria Fonseca da; MELLO, Leonardo Freire de (org.). Crescimento Urbano e Industrialização em São José dos Campos. V. vol. São José dos Campos: Univap, 2010. p. 87-108. (São José dos Campos, história e cidade).

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **A produção do espaço urbano**: agentes e processos, escalas e desafios. Agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Editora Contexto, 2019. p. 123-145.

TAVARES, Jeferson C.; FANTIN, Marcel. **Banhado**: Plano Popular de urbanização e regularização fundiária / [Jeferson C. Tavares, Marcel Fantin] -- São Carlos: IAU/USP, 2019. 57 p.

UGP-BID, Unidade de Gerenciamento do Programa de Estruturação Urbana. **Relatório de transição de governo**: Relatório de progresso de atividades. São José dos Campos: 2016. 55 p. Disponível em: <http://servicos2.sjc.sp.gov.br/media/701555/gab_ugp_bid.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018

VAINER, C.B. **Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano.** 1999**. In**: ARANTES, O.; VAINER, C.B.; MARICATO, E. (org.). 3ª ed. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRêA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (org.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Editora Contexto, 2018. p. 17-37.

VIANNA, Paula Vilhena Carnevale; ELIAS, Paulo Eduardo M**. Cidade sanatorial, cidade industrial**: espaço urbano e política de saúde em São José dos Campos, São Paulo, Brasil. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 23, n. 6, p. 1295-1308, jun. 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2007000600005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 17 jul. 2020. https://doi.org/10.1590/S0102-311X2007000600005.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-urbano no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2017. 391 p.

ZARATINE, Guilherme Nelli; Orientação: FANTIN, Marcel. **Geotecnologias aplicadas à análise do Programa de Remoção de favelas do município de São José dos Campos**. São Carlos, 2016. (Relatório iniciação científica. PIBIC-CNPQ).

Anexo 1 – Lista de entrevistados

Quadro 10- Entrevistas e perfil dos entrevistados

Data	Cargo ou função	Trajetória
07/2019	Comissão de moradores do Jardim Nova Esperança	-morador do Jardim Nova Esperança desde que nasceu em 1964 -participa da comissão desde 2013
07/2019	Comissão de moradores do Jardim Nova Esperança	- moradora do Jardim Nova Esperança desde que nasceu em 1984 -participa da comissão desde 2010 -atua na secretaria das mulheres da associação
07/2019	Comissão de moradores do Jardim Nova Esperança	- morador do Jardim Nova Esperana desde 1994 -participaça da comissão desde 2008
07/2019	Comissão de moradores do Jardim Nova Esperança	- morador do Jardim Nova Esperança desde o final da década de 1950 - atua como representante do bairro desde a década de 1970
07/2019	Defensor Público	- formação em direito - defensor público desde 2007 (em SJC) - atuou em diversos casos referentes as remoções do Programa Habitacional de Desfavelamento, incluindo a Vila Nova Tatetuba pelo HBB - Atua no caso do Jardim Nova Esperança
07/2019	Representante da Central de Movimentos Populares (CMP)	- formação em direito -atua em movimentos populares desde 1998 -começou a atuar na CMP em 2000 -participou das denúncias e das negociações intermediadas pelo MICI, tanto no caso da Vila Nova Tatetuba quanto do Jardim Nova Esperança
07/2019	Representante da Central de Movimentos Populares (CMP)	- educador -fez parte de sindicatos na década de1980 - atua nos movimentos de moradia e na CMP desde a década de 1990 -participou das denúncias e das negociações intermediadas pelo MICI, tanto no caso da Vila Nova Tatetuba quanto do Jardim Nova Esperança
09/2019	Representante da prefeitura	- formação em engenharia civil -trabalhou na prefeitura durante a implementação do HBB e no início do PEU, em funções diferentes
12/2019	Perita do MICI	- formação em Arquitetura e Urbanismo -já foi consultora do BID na avaliação ambiental de projetos -atuou como perita nas denúncias referentes ao HBB e ao PEU em SJC

Fonte: Elaborado pelo autor (2020).

Anexo 2- Roteiro de visita de campo

Registro fotográfico:

Centro

- Banhado (inclusive registrar o aumento da pressão pela desocupação)
- Projetos públicos recentes (Novo Centro e Centro Vivo)

Zona Oeste

- Jardim das Colinas, Jardim Aquarius, Altos do Esplanada, Jardim Alvorada, Jardim das Indústrias.
- Via oeste, obras do Arco da Inovação
- Obras públicas (praças e avenidas)
- Lançamentos imobiliários ao redor desta via (Há empreendimentos em construção? Quais as tipologias e usos desses empreendimentos? Quais as construtoras e incorporadoras responsáveis?
- Tipologias: morfologia, uso (habitação, misto...), gabarito, acessos dos edifícios (controlado ou público). Habitações de alto, médio e de interesse popular. Lojas âncora, escritórios (ver se são nacionais, multinacionais, etc).

Zona Leste

- Via Cambuí
- Lançamentos imobiliários ao redor desta via (Há empreendimentos em construção? Quais as tipologias e usos desses empreendimentos? Quais as construtoras e incorporadoras responsáveis?
- Tipologias: morfologia, uso (habitação, misto...), gabarito, acessos dos edifícios (controlado ou público). Habitações de alto, médio e de interesse popular. Lojas âncora, escritórios (ver se são nacionais, multinacionais, etc).
- Morro do Regaço (área de remoção)
- Jardim São José II