



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - DSS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

MÁRCIA FARIAS DA SILVA

**A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA ATUALIDADE: entre o direito à moradia e a
segregação urbana**

CAMPINA GRANDE-PB
2016

MÁRCIA FARIAS DA SILVA

**A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA ATUALIDADE: entre o direito à moradia e a
segregação urbana**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC,
apresentado ao Curso de Graduação em Serviço
Social da Universidade Estadual da Paraíba, em
cumprimentos às exigências legais, para obtenção
do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Ms. Thereza Karla de Souza Melo

CAMPINA GRANDE-PB

2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S586p Silva, Márcia Farias da
A política de habitação na atualidade [manuscrito] : entre o direito à moradia e a segregação urbana / Marcia Farias da Silva. - 2016.
22 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2016.
"Orientação: Profa. Ma Thereza Karla de Souza Melo, Departamento de Serviço Social".

1. Segregação urbana. 2. Política habitacional. 3. Habitação.
4. Direito à moradia. I. Título.

21. ed. CDD 363.5

MÁRCIA FARIAS DA SILVA

**A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA ATUALIDADE: entre o direito à moradia e a
segregação urbana**

Trabalho de Conclusão de Curso – TCC,
apresentado ao Curso de Graduação em Serviço
Social da Universidade Estadual da Paraíba, em
cumprimentos às exigências legais, para obtenção
do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovada em: 14/07/2016

BANCA EXAMINADORA

Therese Karla de S. Melo

Prof.^a M^a. Theresza Karla de Souza Melo (Orientadora)

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aliceane de Almeida Vieira

Prof.^a M^a. Aliceane de Almeida Vieira

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Murilha Tomaz de Oliveira

Prof.^a Dr.^a Murilha Tomaz de Oliveira

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. SEGREGAÇÃO URBANA: NOÇÕES INICIAIS	6
3. A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL: MARCOS HISTÓRICOS	11
4. A POLÍTICA HABITACIONAL NA CONTEMPORANEIDADE	14
4.1 Algumas reflexões sobre a implantação do Programa “Minha Casa Minha Vida” ...	19
CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
REFERÊNCIAS	27

A POLÍTICA DE HABITAÇÃO NA ATUALIDADE: entre o direito à moradia e a segregação urbana

Márcia Farias da Silva¹

Thereza Karla de Souza Melo²

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a política habitacional na atualidade, buscando apreender se sua configuração atual tem garantido o direito à moradia ou tem favorecido a segregação urbana dos segmentos mais pobres da população. A aproximação com o tema se deu a partir da experiência de Estágio Supervisionado Obrigatório em Serviço Social realizado no período de novembro de 2013 a dezembro de 2014, na Secretaria de Planejamento do Município de Campina Grande - SEPLAN, quando acompanhamos o processo de realocação de pessoas que viviam em favelas e em ocupações irregulares para condomínios fechados. Trata-se de um estudo bibliográfico, tendo por base livros e artigos científicos, com uma abordagem qualitativa. Neste estudo buscamos aprofundar a discussão sobre a segregação urbana e sobre os marcos históricos da política habitacional no Brasil, destacando o Programa Minha Casa Minha Vida. Nesse sentido, tivemos acesso a estudos de autores que analisaram a implantação do programa no estado de São Paulo (SP) e no município de Campina Grande (PB). Observamos que um dos principais problemas identificados nessas moradias se refere à localização dos imóveis destinados às camadas mais pobres, pois, tanto no sudeste do país quanto na realidade de Campina Grande, há o distanciamento das moradias das regiões mais centrais da cidade, o que contribui para a permanência ou agravamento da segregação urbana.

Palavras-chave: Segregação Urbana. Política Habitacional. Questão Habitacional.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo refletir sobre o tema da segregação urbana nas grandes cidades a partir da implementação de políticas habitacionais no Brasil. A escolha do tema surgiu durante a experiência de estágio supervisionado em Serviço Social, realizada no período de novembro de 2013 a dezembro de 2014, na SEPLAN (Secretaria de Planejamento do Município de Campina Grande), através da qual pudemos acompanhar o processo de

¹ Discente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: marciaprudenciofarias@hotmail.com

² Mestre em Serviço Social. Docente da Universidade Estadual da Paraíba.

realocação de pessoas que viviam em favelas e em ocupações irregulares para condomínios fechados.

Nesse processo nos chamou atenção que os espaços para os quais as pessoas são encaminhadas estão localizados em áreas distantes da região central da cidade. Dessa forma, consideramos importante refletir se os programas habitacionais implantados no país têm garantido o direito à moradia ou tem contribuído para reproduzir a segregação urbana que historicamente separa o lugar dos mais pobres do lugar dos mais ricos.

O direito à moradia é reconhecido como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, integrando também os direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional nº 26/00.

O Brasil vem passando por um processo de desenvolvimento econômico que tem gerado extremas desigualdades sociais e espaciais, que se manifestam entre regiões, estados, meio urbano e rural, entre as etnias, o centro e a periferia. Dessa forma, este trabalho se justifica pela necessidade de reflexão sobre as condições em que têm ocorrido as ações de planejamento urbano no Brasil, as quais podem estar contribuindo para a segregação dos mais pobres.

Assim, o objetivo geral deste estudo foi analisar a segregação urbana nas grandes metrópoles brasileiras no espaço urbano, e de modo mais específico foram definidos os seguintes objetivos: a) conhecer como a segregação se materializa nos centros urbanos; b) verificar os marcos históricos da urbanidade no Brasil e c) investigar a política urbana na contemporaneidade, especialmente a partir das ações do “Programa Minha Casa Minha Vida” (PMCMV).

A presente pesquisa trata-se de uma revisão bibliográfica. Como preleciona Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é efetivada a partir de material literário que recebeu tratamento analítico. Nesse sentido, a investigação foi realizada com base em livros, revistas periódicas e artigos publicados em sítios disponíveis na rede mundial de computadores, dos quais se extraíram as teses da maioria dos doutrinadores sobre o problema em tela. Dessa forma, tivemos acesso a estudos de autores que analisaram a implantação do “Programa Minha Casa Minha Vida” no estado de São Paulo e no município de Campina Grande (PB).

Quanto aos seus objetivos, a pesquisa é descritiva, visto que buscamos estudar a segregação urbana nas questões habitacionais.

A abordagem proposta no presente estudo classifica-se como qualitativa, pois, conforme Rodrigues (2006), este tipo de investigação caracteriza-se por uma abordagem

analítica e comparativa dos fatos, dados ou teorias sobre o problema, onde o pesquisador busca descrevê-los e interpretá-los, sem a necessidade de mensurações ou de procedimentos estatísticos.

A estrutura do trabalho foi dividida em: Segregação urbana: noções iniciais; A política habitacional no Brasil: marcos históricos; A política habitacional na contemporaneidade com ênfase no Programa Minha Casa Minha Vida; e as Considerações Finais.

2. SEGREGAÇÃO URBANA: NOÇÕES INICIAIS

A palavra segregação é informada no dicionário como o ato de separar ou isolar determinada coisa, dessa forma a segregação urbana pode ser entendida como o apartar de pessoas dentro da área urbana de acordo com condições sociais das classes. No Brasil, inúmeros exemplos de segregação urbana podem ser apresentados, visto que é muito comum encontrarmos bairros considerados nobres sendo arrodoados por favelas ou comunidades carentes. Um dos aspectos mais considerados no que diz respeito a essa questão é o injusto investimento do poder público, que na maioria das vezes prioriza os locais onde a renda dos moradores é elevada, aumentando dessa forma a segregação entre classes.

Neste sentido, em relação à segregação urbana, Villaça (2003, p. 02) afirma:

A segregação, como um mecanismo de dominação e exclusão, sempre impede ou dificulta o acesso dos segregados a algum serviço, benefício, direito ou vantagem, seja público, seja privado. Pode ser o conforto de um serviço de transportes, um bom parque, os serviços públicos ou shoppings. A segregação espacial urbana atua através da acessibilidade, ou seja, através das facilidades ou dificuldades de locomoção no espaço urbano. Uns têm equipamentos e serviços urbanos mais acessíveis, outros, menos acessíveis, entendendo-se acessibilidade em termos de tempo e custo de deslocamento no espaço urbano.

A discussão do tema é relevante uma vez que a sociedade convive com vários tipos de segregação: etnias, nacionalidades e classes sociais. De acordo com Villaça (2011), esta última é a que domina a estruturação das grandes metrópoles brasileiras.

A segregação urbana, também conhecida como segregação socioespacial, refere-se à marginalização ou periferização de determinadas pessoas ou grupos sociais por fatores econômicos, culturais, históricos e até raciais. Pode-se dizer que a segregação urbana é

decorrente das desigualdades sociais e de problemas resultantes de planejamento e gestão urbanos.

Como assinala Villaça (2011), nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de poder político que ocorre em nossa sociedade. Para o referido autor, o maior problema do Brasil não é a pobreza, mas sim a desigualdade e a injustiça a ela associada: desigualdade econômica e desigualdade do poder político. Como se pode ver, a segregação urbana revela as contradições econômicas e sociais da sociedade contemporânea sobre o espaço geográfico.

Nesse sentido, a segregação urbana, além de acentuar a distância entre a cidade formal e a cidade informal (loteamentos clandestinos, favelas, ocupações), expressa uma lógica que tenta transformar certos espaços em regiões “invisíveis”, ignorando que eles fazem parte da cidade real. Dessa forma, pode se inferir que a luta por habitação ultrapassa o acesso à moradia e abrange outros direitos, como, por exemplo, o deslocamento na cidade e viver em condições ambientais dignas, com infraestrutura adequada para uma boa moradia (MARICATO, 1998; MOTTA, 2010).

A segregação urbana possui construção social histórica, pois, em momentos iniciais da sociedade, a população já reconhecia suas formas, o que fica claro quando se exemplifica com as cidades gregas, romanas, chinesas que já eram divididas por questões sociais, políticas e econômicas. Nesse ponto se entende que a classe alta e a sua valorização de renda é o que diferencia o espaço urbano, formando a segregação socioespacial (NEGRI, 2008).

Na atualidade, os “enclaves fortificados”, espaços privatizados, fechados e monitorados, constituem o principal instrumento desse novo padrão de segregação, justificado pelo medo do crime e da violência por parte daqueles que se sentem ameaçados e preferem abandonar os espaços de livre acesso e circulação, característicos da vida urbana e dos espaços públicos modernos. Desta forma, surge um novo modelo de moradia: os condomínios fechados (AUGUSTO, 2002).

A construção de grandes condomínios de luxo isola os ricos, deixando os menos favorecidos de fora das construções imperiais. Esses condomínios são pequenas cidades dentro da cidade maior e são construídos com o intuito de manter seguras as famílias da alta sociedade, que podem circular, trabalhar, e até mesmo viver momentos de lazer sem se preocupar com a violência do mundo “lá fora”. É uma questão de fechar seu espaço privado e deixar às ruas das cidades para que os marginalizados possam utilizar.

A homogeneização produzida por esse padrão emergente de segregação, ao impedir a manifestação dos contrastes e a percepção do outro como um distinto complementar, dificulta

a formação de indivíduos capazes de perceber a importância de sua atuação pública. Nesse quadro, emerge um novo conceito de moradia – o condomínio fechado –, que enfatiza a segurança e implica uma nova forma de posicionamento no mundo, um estilo de vida distinto do anteriormente predominante. Essa alternativa tende a ser constituída por ambientes socialmente homogêneos, controlados por guardas armados e sistemas sofisticados de segurança, que oferecem proteção contra o crime e criam espaços segregados, garantindo aos moradores “o direito de não serem incomodados”. Enfatiza-se o valor do privado e desvaloriza-se o público e aberto (AUGUSTO; 2002).

Historicamente é possível encontrar sinais de segregação urbana no Brasil, principalmente no estado de São Paulo. Sendo este o estado mais desenvolvido, as grandes diferenças podem ser vistas nos grandes casarões construídos para os mais abastados, restando ao proletariado viver amontado em cortiços, que assim como as grandes favelas da atualidade, eram construídos bem próximos às grandes mansões.

De acordo com Caldeira (1997, p. 156), apesar da grande distância temporal: “nos anos 90, as distâncias físicas entre ricos e pobres diminuíram, ao mesmo tempo em que os vários mecanismos para separá-los tornaram-se mais óbvios e complexos”. Esses mecanismos passaram a ir além dos muros físicos que antes separavam a população e entraram em questões subjetivas de marginalização que envolve o distanciamento dos menos abastados daqueles que possuem melhores condições.

A segregação urbana está longe de ser algo que possa ser diminuído visto que os “lugares marcados” foram “naturalizados” pela sociedade, a ideia de viver cercado por iguais, em um paraíso particular onde se possa usufruir de todos os benefícios, estando distante do inconveniente, sujo e violento mundo por trás dos muros, é cada vez mais disseminada, fazendo com que a divisão das cidades se torne mais evidente a cada dia.

Apesar disso, em alguns casos o poder público tenta ao menos disfarçar a segregação e suas consequências, como é o caso do lago Paranoá em Brasília, onde ao longo dos anos muros e casas foram construídos fazendo da área uma extensão das grandes residências do local. Podiam ser vistas quadras para prática esportiva, piscinas com grandes áreas de lazer, além de piques particulares. Essas extensões eram cercadas de forma que somente os residentes tinham acesso. Entretanto, recentemente, por ordem judicial, essas áreas estão sendo derrubadas, e os responsáveis pelas construções serão punidos visto que existe um limite legal que não foi respeitado pelos moradores, e as áreas serão brevemente liberadas para o público em geral.

Nos países da América Latina, a concepção de segregação socioespacial foi o que trouxe o conceito de “espoliação urbana” onde se coloca em evidência a existência de processos político-territoriais e sócio territoriais nos quais a distribuição econômica é considerada cruel devido ao mau funcionamento ou não existência da democracia. Além dos aspectos distributivos, vários trabalhos recentes têm ressaltado a dimensão imaterial da segregação urbana, relacionada com as possibilidades de participação social ou não dos grupos e classes sociais em razão da sua localização no espaço urbano. Em outras palavras, a estrutura urbana leva às desigualdades sociais (RIBEIRO; SANTOS JUNIOR, 2003).

São territórios de concentração de pobreza, segregação espacial e exclusão social, traduzindo a dualidade urbana: a cidade informal, contrapondo-se à cidade formal, esta recebedora dos benefícios da urbanização e do desenvolvimento: atendimento de bens e serviços em infraestrutura básica e equipamentos públicos condizentes, legalidade fundiária, ambiente natural preservado (GOTTSCHALG, 2012).

Segundo Gottschalg (*Ibidem*), três fatores contribuem para esse processo:

- A dinâmica econômica, o mercado de trabalho e a estrutura social em si;
- A dinâmica do mercado de terras, as ações dos produtores do espaço urbano e da produção de moradia;
- O Estado e as políticas públicas.

A junção destes fatores nos remete à segregação socioespacial, que implica na divisão da cidade formal e informal, excluindo os marginalizados, deixando explícita a desigualdade de classes.

Para que a segregação urbana se torne clara e compreensiva ela precisa ser articulada com a desigualdade de forma explícita sem subentendimento, o que se faz somente a partir da descoberta dos vínculos que estão especificamente ligados com os espaços urbanos que segregam a economia, a política e a ideologia, através das quais se opera a dominação por meio dele. Desta maneira, precisamos de política de urbanização e estrutura para melhorar a questão habitacional (VILLAÇA, 2011).

De acordo com Villaça (*Ibidem*), seis aspectos importantes se destacam em seu estudo e avançam em relação à maioria dos estudos brasileiros mais recentes sobre o tema:

1. Negar a forma clássica de segregação que se apresentaria sob a forma de círculos concêntricos, com os mais ricos no centro e os mais pobres na periferia.

2. Historicizar a segregação. A falta de inserção histórica é uma das responsáveis por várias das limitações nas análises atuais sobre segregação urbana.
3. Mostrar como se dá a relação entre a segregação e a totalidade das estruturas social e urbana. Sem isso, os estudos sobre segregação ficam incompletos e por isso inaceitáveis.
4. Mostrar a relação entre a dominação e a segregação, esclarecendo as especificidades da dominação através do espaço urbano, ou seja, mostrar o papel do espaço urbano no processo de dominação.
5. Abordar a segregação, não mais por bairro, mas por região geral da cidade; essa abordagem traz um enorme potencial explicativo muito maior que o da segregação por bairro, e só ela é capaz de explicar as relações aqui indicadas.
6. Finalmente, e em síntese, avançam no sentido de explicar a segregação, e não apenas no de denunciá-la, descrevê-la ou medi-la.

Segundo o autor,

Os estudos tradicionais da segregação (como os da sociologia urbana americana entre as décadas de 1950 e 1970), e alguns produzidos no Brasil, não mostram objetivamente (às vezes, nem implicitamente) as relações entre, de um lado, a segregação e o restante da estrutura urbana, e, de outro, suas relações com os demais aspectos da totalidade social, ou seja, com seus aspectos econômico, político e ideológico (VILLAÇA, 2011, p.38).

Como assinala Salata (2007), se da década de 1930 até meados da década de 1970 tínhamos o clássico modelo de centro rico e periferia pobre, nas últimas décadas, vem se construindo uma nova forma de segregação, onde podemos observar “a difusão da pobreza por todo tecido metropolitano do Rio de Janeiro, através da retomada do crescimento das favelas tanto nas áreas centrais quanto nas periféricas”, ao mesmo tempo em que “a periferia se tornou socialmente mais heterogênea ao abrigar novos espaços residenciais e comerciais destinados às camadas médias” (*Ibidem*, 2007, p. 237).

Atualmente há um novo modelo de segregação no qual há maior proximidade do rico e do pobre, e ao mesmo tempo emerge uma diferença: alguns espaços são exclusivos, por exemplo, seja por meio dos muros (condomínios, shoppings) seja pela violência ou medo (as favelas).

Na próxima seção buscaremos destacar alguns marcos históricos do desenvolvimento das cidades no Brasil e as principais iniciativas governamentais na área da habitação.

3. A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL: MARCOS HISTÓRICOS

Para que possamos refletir sobre o tema da segregação urbana no Brasil na atualidade, é importante destacar alguns aspectos que marcaram o desenvolvimento das cidades brasileiras.

De acordo com Maricato (2006), apesar de o Brasil já contar com importantes cidades durante os séculos XVIII e XIX, a sociedade brasileira apenas se urbanizou no início do século XX. O país começou o século com 10% da população nas cidades e terminou com 81%. Mas, embora o processo de urbanização tenha ocorrido durante o regime republicano, o peso das heranças colonial e escravista é notável também na formação das cidades. O aumento da população se deu devido à migração do campo para a cidade no período da industrialização.

O Brasil passou por várias reformulações no âmbito habitacional e até hoje vem sofrendo em escala nacional com a precariedade em que vive a população que se aglomera em favelas e periferias.

A área de habitação começou a ser formulada com ações governamentais em 1945, no governo de Getúlio Vargas (1930-1945) antes de ser deposto, com a utilização dos fundos da previdência unificados para programar uma produção massiva de habitação, a ser conduzida por um órgão nacional de habitação: a Fundação da Casa Popular (FCP). Esta estratégia foi frustrada com a deposição de Vargas e a FCP nasceu então já no governo Eurico Gaspar Dutra, esvaziada e sem fontes de recursos garantidas (BONDUKI; KOURY, 2007).

Com a abertura da Fundação Casa Popular (FCP), a política habitacional se voltou para os menos favorecidos, entretanto era motivo de clientelismo e barganhas político-eleitoreiras, verificando-se a padronização dos conjuntos habitacionais, sem se importar com as condições do local, além do favorecimento das construtoras em detrimento dos interesses da população. Portanto, o problema das políticas habitacionais é histórico no Brasil (ARAÚJO; DINIZ, 2014).

No segundo governo de Vargas (1951-1954) era evidente a precariedade institucional para enfrentar o desafio da acelerada urbanização brasileira no pós-guerra e as crescentes necessidades habitacionais. Nesse momento foram desenvolvidos estudos para reestruturar inteiramente a intervenção na moradia, incluindo, entre outras ações, a criação do Banco

Hipotecário de Habitação. Entretanto, com o suicídio do presidente, em 1954, esse processo foi interrompido.

Na segunda metade dos anos 1950, todas as ações governamentais foram voltadas para estimular a industrialização do país e construir Brasília. Os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's) e a FCP contribuíram para a construção das moradias, contudo, não se formulou uma política habitacional de alcance (BONDUKI; KOURY, 2007).

A partir desse período aumenta de forma crescente o debate em torno de questões que envolvem o ambiente urbano bem como a habitação nesse contexto, devido ao fato de que o país adentrava na industrialização, fazendo com que as populações rurais de forma geral saíssem do campo e fossem em busca de melhores condições de vida em cidades que estavam se desenvolvendo. Entretanto, os centros urbanos não estavam preparados, visto que seu desenvolvimento ocorria em ritmo considerado lento, o que fez com que a situação se alarmasse com rapidez.

Os institutos que deveriam se responsabilizar pela estabilização da população não se movimentavam, principalmente por razões políticas, já que eram controlados pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, este que fazia parte da coligação do governo e, portanto, não tinha interesse de gerar custos para o mesmo, o que gerou a impossibilidade cada vez maior da execução de ações ou políticas públicas que mudassem o cenário habitacional do país. Conforme Bonduki e Koury (2007), apenas uma eficaz política habitacional e urbana poderia enfrentar o processo de industrialização e migratório das pessoas que saíam da zona rural para a urbana.

Sendo assim, se percebe evidentemente as razões pelas quais se fazia necessário que urgentemente a política habitacional e urbana fosse reestruturada de maneira eficiente, com mudanças no desenho institucional, nas fontes de financiamento e na legislação vinculada ao setor. No período anterior ao golpe militar no Brasil, a própria sociedade presidiu estudos e pesquisas com o intuito de inovar as estratégias de habitação.

Com a entrada de Jânio Quadros como presidente, mesmo que por um curto período de tempo, ocorreu que a Fundação da Casa Popular foi questionada, o que fez surgir outras bases como o Instituto Brasileiro de Habitação (IBH), que almejava a construção de cem mil moradias para a população. A proposta não foi concretizada devido à renúncia do Presidente. Desde 1964 que foi proposta uma lei de habitação com meta de construir moradias, mas para que isso ocorresse era preciso uma política habitacional e financiamento para se alterar o setor (BONDUKI e KOURY, 2007).

Durante o governo João Goulart, os arquitetos tomaram a frente no debate, dando uma contribuição relevante no campo habitacional articulado à questão urbana e vinculado com as generosas perspectivas de transformações mais estruturais da sociedade brasileira, conhecida como Reformas de Base. Dentro deste contexto temos alguns dos principais problemas nacionais, como a questão agrária, a educação e o desenvolvimento nacional, os quais foram debatidos sob uma imensa politização de iniciativas públicas. Os arquitetos capitanearam o processo de discussão sobre a questão urbana e habitacional. Havia o entendimento de que para se estruturar a habitação era preciso resolver alguns problemas de base como a educação, saúde e segurança, e que a questão urbana estava vinculada diretamente com a sociedade em que vivemos (*Ibidem*).

Para se enfrentar a crise de moradia nos anos 1960 nas cidades brasileiras, foi realizado o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), promovido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, cuja experiência política foi interrompida depois de 1964. O golpe militar interrompeu várias políticas reformistas da SHRU, a partir daí temos a luta pela reformulação urbana na Constituição de 1988 (QUINTO JUNIOR, 2003).

Na década de 1970, movimentos de favelas, de ocupações coletivas de terras, de casas precárias, lutaram para obter a instalação de luz elétrica domiciliar com o argumento de que a iluminação a vela e querosene provocam incêndio nas favelas; lutaram também para obter água potável para evitar mortes por contaminação hídrica, local para depósito de lixo, transportes coletivos para se deslocarem ao trabalho, creches e escolas para atender a crianças e jovens, postos de saúde, atendimento hospitalar e pelo direito à permanência nas áreas ocupadas. As lutas sociais vêm reivindicar seus direitos de moradia de qualidade, de uma boa educação, saúde e subsídio para se locomover de um local para outro (RODRIGUES, 2007).

Com a instalação do Congresso Constituinte no final da década de 1980, agregaram-se nesse processo movimentos na defesa de princípios e direitos fundamentais como educação, saúde, reforma agrária, ambiente saudável, água potável, energia elétrica, reforma urbana entre outros. Em 1985 foi criado o Movimento Nacional pela Reforma Urbana que inicialmente voltou-se à defesa da moradia e posteriormente, com o fim do regime militar, ampliou suas reivindicações incluindo temas como “a cidade de todos” e os serviços públicos “além da casa” (escolas, transporte etc.).

Nesse processo os movimentos populares urbanos, lideranças e movimentos sociais, arquitetos, geógrafos, engenheiros, tiveram um importante papel na elaboração da Emenda Constitucional da Cidade pela Reforma Urbana. Destacam-se a Federação Nacional dos Arquitetos, Federação Nacional dos Engenheiros, Federação de Órgãos para Assistência

Social e Educacional (FASE), Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), Movimento dos Favelados, Associação dos Mutuários, Instituto dos Arquitetos, Federação das Associações dos Moradores do Rio de Janeiro (FAMERJ), Pastorais, movimentos sociais de luta pela moradia, entre outros.

Essas entidades elaboraram uma proposta de lei a ser incorporada na Constituição Federal, com o objetivo de modificar o perfil excludente das cidades brasileiras, marcadas pela precariedade das políticas públicas de saneamento, habitação, transporte e ocupação do solo urbano, assim configuradas pela omissão e descaso dos poderes públicos³.

A Constituição Federal de 1988 em seus Arts. 182 e 183 trata sobre a política urbana, visando garantir o bem-estar de seus habitantes (RODRIGUES, 2007). Entretanto, o direito à moradia só foi incluído como um dos direitos sociais no ano 2000 com a Emenda Constitucional nº 26/00.

Em 1995, no início do governo FHC, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) atravessava um momento especial em toda sua história. Com a extinção do Banco Nacional de Habitação, agente central do SFH, em 1986 (em meio à grave crise financeira), o sistema passou por processo de transição para um novo desenho. Durante este período de indefinições, diversos setores da sociedade se mobilizaram para influir na definição da nova configuração institucional da política setorial. Pela primeira vez, empresários se ombreavam com sindicatos, movimentos populares e associações para debater uma proposta. É plausível que se debata sobre a política habitacional para que se possa ter uma legislação pertinente que proponha uma nova estrutura e modo de gestão urbano e habitacional (MARICATO, 1998).

A seguir abordaremos a política habitacional no contexto dos anos 2000 até a contemporaneidade.

4. A POLÍTICA HABITACIONAL NA CONTEMPORANEIDADE

O processo de urbanização no Brasil pode ser caracterizado como concentrado no tempo e importante em magnitude. Em 2014 a população residente na área urbana era de 85,43% e na área rural de 14,57%, numa população total de 202.033.670 habitantes (IBGE; 2014).

O crescimento da população brasileira foi acompanhado do agravamento dos problemas ambientais e desigualdades sócio-espaciais, ao mesmo tempo em que há crescimentos significativos no mercado imobiliário, aumentando consequentemente a sua

³ Disponível em: < <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html> > Acesso em: junho de 2016.

especulação. Dentre outros aspectos, é ingênuo dizer que a dramática situação em que estão as cidades brasileiras é uma decorrência natural do crescimento acelerado (ALMEIDA; 2011).

Mudanças nas formas e na abrangência da participação política, na coresponsabilidade para a definição dos objetivos da política urbana e outros aspectos de natureza política são cada vez mais reconhecidos como elementos relevantes para explicar os fenômenos distributivos, em geral, e as questões espaciais, em particular. Em sua essência, a própria idéia de planejamento participativo é calcada no reconhecimento tácito da importância desses fatores. O mesmo raciocínio aplica-se aos aspectos institucionais e organizacionais da política urbana, que incluem, entre outras questões, a definição de uma hierarquia de níveis decisórios, o estabelecimento das competências entre as várias instâncias de governo na gestão dos gastos públicos, a criação de mecanismos para a solução de conflitos entre prioridades e a compatibilização das decisões tomadas nos níveis federal, estadual e municipal (TOLOSA, 1997).

O Fórum Nacional de Reforma Urbana obteve significativas conquistas institucionais, como a inscrição do capítulo da política urbana na Constituição, a lei nacional Estatuto da Cidade e, mais recentemente, a criação do Ministério das Cidades e a aprovação do Fundo Nacional de Habitação, abrindo possibilidades para a conquista e consolidação de políticas públicas que respondam as demandas coletivas de vida digna na cidade. No âmbito da gestão pública e políticas sociais, o Brasil vem desenvolvendo ações significativas (RAICHELIS, 2006).

O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana. Após 12 anos de tramitação, o Estatuto da Cidade oferece aos governos municipais e aos movimentos sociais um conjunto de instrumentos que visam o usufruto da cidade com dignidade, definido pela própria lei. Temos no art. 2º e em seu parágrafo I as diretrizes gerais (BRASIL, 2001):

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

Alguns pressupostos da Emenda da Reforma Urbana constam da Constituição Federal de 1988, como a função social da propriedade e da cidade. Contudo, essa função foi postergada com a exigência de que deveriam constar do Plano Diretor obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes. A aplicação da função social da cidade e da propriedade passa a ser obrigatória com a promulgação da lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade) que segue as normas constitucionais e reafirma a aplicabilidade de seus instrumentos no Plano Diretor. As normas são resguardadas com a definição de que o executivo municipal é o responsável pela elaboração do Plano Diretor, que é o instrumento específico para a definição do padrão de desenvolvimento da ocupação urbana do seu território (RODRIGUES, 2007).

De acordo com Quinto Junior (2003, p. 08):

Os instrumentos de controle da especulação imobiliária estão presentes no Estatuto da Cidade, mas será necessário que as prefeituras, primeiro, tenham capacidade de desenvolver estudos urbanísticos, ou seja, terem corpo técnico próprio ou possibilidade de contratação de empresas de projeto capazes de realizar estudos que sirvam de base para a elaboração do Plano Diretor. Segundo, os instrumentos urbanísticos, é necessário que cada município tenha uma política municipal de uso do solo urbano e de habitação que contemple as populações que habitam favelas ou áreas irregulares. Além disso, deve haver uma política de recursos humanos voltada para a formação dos próprios técnicos da prefeitura, de maneira que tenham condições mínimas para a realização de seu trabalho.

A legislação urbanística moderna surgiu, portanto, a partir das demandas sociais diante da nova cidade industrial, que passava a ter uma nova lógica de produção e reprodução tanto para o capital produtivo como para a força de trabalho. A questão da produção da cidade capitalista tinha de incorporar os custos sociais de reprodução como habitação, transporte urbano e infraestrutura, como saneamento. A terra urbana deixava de ser simplesmente um suporte e passava, nesse sentido, a ser um insumo importante, especialmente pela localização das atividades dentro da estrutura intra-urbana. A legislação urbana moderna vai gestar então este processo de produção da cidade industrial e os conflitos entre a reprodução do capital e do trabalho. A legislação urbanística no Brasil se baseia nos serviços públicos, para a concessão destas obras (QUINTO JUNIOR, 2003).

Vale ressaltar que, no Brasil, poucos municípios possuem Conselhos Municipais de Habitação e de Desenvolvimento Urbano funcionando e elaborando soluções, juntamente com as administrações, de política de habitação e urbanismo. Contudo, é necessária a

construção desta cultura de participação efetiva e engajamento social para que ocorram mudanças efetivas na gestão pública, e não um processo de maquiagem política. (*Ibidem*).

Tendo em vista os conceitos de sociedade democrática, cabe aguçar a crítica dos fundamentos sobre os quais se baseou a matriz da política urbana e acrescentar que as cidades brasileiras nunca tiveram um projeto estratégico que envolvesse as diferentes dimensões do desenvolvimento urbano, com integração das políticas setoriais (habitação, mobilidade urbana, saneamento básico, planejamento e gestão do solo com acesso à terra urbanizada e regularizada), ao lado de estratégias de enfrentamento da valorização da propriedade fundiária e imobiliária. É preciso que o Estado se faça presente nas questões habitacionais (SANTOS *et al.* 2012).

Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades. A partir daí, saneamento e mobilidade urbana passam a fazer parte do sistema, além da política de habitação, mas apresentam um processo mais lento de respostas às demandas da sociedade brasileira. O marco regulatório do saneamento básico foi aprovado em 2007 e o da mobilidade urbana, em 2011. O saneamento básico é questão importante para uma boa qualidade de moradia (*Ibidem*).

O Ministério das Cidades foi criado com o caráter de órgão coordenador, gestor e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, envolvendo, de forma integrada, as políticas ligadas à cidade, ocupando um vazio institucional e resgatando para si a coordenação política e técnica das questões urbanas (BONDUKI; 2008).

Com a criação do Ministério das Cidades ficou evidente que os imensos desafios urbanos do país precisam ser encarados como política do Estado. Com isso, teve início ações com o objetivo de assegurar moradia digna, como a construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, pautada em ação democrática, descentralizada e com participação popular, visando à coordenação e à integração dos investimentos e ações. Neste sentido, foi desencadeado o processo de conferências municipais, realizadas em 3.457 dos 5.561 municípios do país, culminando com a Conferência Nacional, em outubro de 2003, e que elegeu o Conselho das Cidades e estabeleceu os princípios e diretrizes da PNDU (BRASIL, 2004).

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano deve ser entendida como um conjunto de princípios, diretrizes e normas que norteiam a ação do poder público e da sociedade em geral, na produção e gestão das cidades. A existência de um projeto nacional de desenvolvimento econômico e social, a integração de políticas setoriais, políticas territoriais, o controle social e a destinação de recursos financeiros são fundamentais no combate da desigualdade social existente.

A primeira Conferência Nacional das Cidades (2003) estabeleceu parâmetros para uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano com integração das políticas setoriais, os princípios para a construção do Direito à Cidade, do cumprimento da função social da cidade e da propriedade, combate à segregação socioespacial, acesso universal à moradia digna, saneamento básico, transporte público e acessibilidade, gestão descentralizada e democrática, acesso à informação, participação social na formulação, decisão, implementação e avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Na segunda Conferência Nacional das Cidades, realizada em 2005, o princípio da gestão democrática, da participação e do controle social foi aprovado como uma das diretrizes da política de desenvolvimento urbano. Foram aprovados também a estruturação e os instrumentos da política regional e metropolitana.

Entretanto, de acordo com Santos *et al.* (2012), a efetivação dos instrumentos legais da Política Urbana (Estatuto da Cidade, Planos Diretores Participativos, Planos Locais de Habitação de Interesse Social - PLANHAB), que defendem cidades justas sob os pressupostos da liberdade e da igualdade, pode estar na Constituição Federal de 1988 e nos instrumentais legais regulatórios posteriores, mas não tem se traduzido em políticas sociais de alcance massivo. Outro aspecto que interfere na cultura das cidades são as Emendas Parlamentares, que influenciam na política das cidades brasileiras.

Dentre as ações que mais se destacam na área habitacional na atualidade, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi criado em 2008 e em 2009 foi implantado durante o Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, por meio da Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, possuindo abrangência em todo território nacional, tendo sido consolidado através da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (ARAÚJO; DINIZ, 2014).

Idealizado pelo Ministério das Cidades, o programa previa a construção de um milhão de moradias como meta principal, entre 2009 e 2010. Foram investidos cerca de R\$34 bilhões de reais, que foram repassados a famílias com renda de até 10 salários mínimos.

Vale ressaltar que a iniciativa privada é responsável e possui papel principal na provisão de habitações do programa, assim como em todos os demais já criados, visto que 97% do subsídio público são destinados à oferta e produção direta por construtoras privadas e apenas 3% a cooperativas e movimentos sociais. Este recurso permitiu a construção de habitação destinadas a famílias com renda entre 0 e 3 salários mínimos (MOTTA, 2010). De acordo com Motta (2010, p. 09):

Tal modelo, baseado na lógica de mercado, fez com que as unidades produzidas sempre fossem concebidas como mercadorias, rentáveis aos seus proponentes, o que explica o fato de as políticas sempre terem atingido, predominantemente, a classe média e terem atendido aos interesses do empresariado da construção civil. Essa distorção da política habitacional revela a incompatibilidade da finalidade social da política habitacional com o modo empresarial de produção da moradia. Na impossibilidade de conciliação, os interesses dos empresários influenciaram (e até certo ponto determinaram) os investimentos públicos para habitação e o público para o qual eles seriam direcionados, em detrimento da função social da política habitacional (MOTTA; 2010; p. 09).

Como assinala Santos *et al.* (2012, p. 18):

O Plano Nacional de Habitação (PLANHAB), finalizado em 2009 e aprovado no Conselho das Cidades, tem sua implementação atropelada pelos programas governamentais Minha Casa Minha Vida e Programa de Aceleração do Crescimento, cujos projetos respondem aos interesses do capital, e, muitas vezes, revelam inadequação das intervenções físicas e das soluções habitacionais, seja nas ações higienistas e na ausência de diálogo e da participação social da população envolvida, seja nas remoções provocadas e na violência dos despejos.

Nesse sentido, o “Programa Minha Casa Minha Vida” ao tempo em que favoreceu a construção de novas moradias para a população, estimulou também o mercado de trabalho a partir do alto investimento no setor de construção civil. As empresas responsáveis pelas obras precisavam cada vez mais de empregados para atenderem as demandas crescentes, o que alavancou o país no período da crise mundial do ano de 2008.

De acordo com a análise de Burnett (2009), as recentes propostas federais de política habitacional, concretizadas por meio de programas como Crédito Solidário, Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Minha Casa e Minha Vida, são sinais de uma decisão política, em escala nacional, de apoio à produção imobiliária para faixas salariais historicamente fora do mercado. Segundo o autor, por meios de tais programas a população vem passando a ter condição de garantir a casa própria.

Observamos o aumento de ações na área da habitação no Brasil tem apresentado alguns desafios, pois a construção de unidades habitacionais por si só não é suficiente para a garantia do direito à moradia. Nesse sentido, cabe refletirmos se essas ações não têm contribuído para acentuar a segregação urbana, conforme será discutido a seguir.

4.1 Algumas reflexões sobre a implantação do Programa “Minha Casa Minha Vida”

Nos últimos anos alguns estudos têm se debruçado na análise dos impactos da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida no país. Um desses estudos é o de Rolnik *et al.* (2015), no qual são analisados os padrões de inserção urbana dos empreendimentos produzidos no âmbito do PMCMV, entre 2009 e 2012, nas regiões metropolitanas de São Paulo (SP) e Campinas (SP). Segundo a autora,

Constatou-se que o programa reitera uma série de características do processo de urbanização dessas regiões metropolitanas, marcadas historicamente pela segregação socioespacial, reforçando a lógica de que o lugar dos pobres é nas periferias (...).

Embora no atual contexto essas regiões metropolitanas sejam mais multipolares do que em décadas anteriores, e a precariedade de suas áreas periféricas, tendo passado por um processo cumulativo de consolidação, seja menos extrema, a segregação continua sendo uma característica central de sua configuração socioespacial. Essas regiões metropolitanas continuam apresentando uma periferia habitada predominantemente por uma população de baixa renda, com pouca diversidade funcional, um tecido urbano fragmentado e carência de infraestrutura, equipamentos, serviços públicos e empregos (20015, p. 147-148).

Dessa forma, é considerado histórico o padrão de construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas onde a terra é mais barata, favorecendo o estabelecimento de uma divisão territorial entre ricos e pobres. Por isso, em seu estudo a autora conclui que:

Apesar dos muitos bilhões de reais em subsídios públicos, o PMCMV não impacta a segregação urbana existente, apenas a reforça, produzindo novas manchas urbanas monofuncionais ou aumentando a densidade populacional de zonas guetificadas já existentes. (...) a experiência do PMCMV evidencia a dificuldade de se conciliar uma política pública guiada por uma racionalidade de mercado com o desafio de produzir cidade para todos, o que não se alcança por meio de uma lógica de inclusão pelo consumo, dependendo de uma perspectiva de universalização de direitos (*Ibidem*, p. 149).

O PMCMV foi destinado a atender três faixas distintas de renda, com metas e mecanismos de contratações econômicas diferentes. A faixa 1 atende famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00; a faixa 2 com renda mensal de R\$ 1.600,00 até R\$ 3.100,00 e a faixa 3 com renda mensal entre R\$ 3.100,00 e R\$ 5.000,00. A primeira fase alcançou a meta proposta de um milhão de unidades, porém, na segunda fase tem como meta a produção de dois milhões de unidades distribuídas em todo território nacional (ROLNIK *et al.*, 2015).

No caso de famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, a seleção dos beneficiários é de responsabilidade das prefeituras. Já para as outras faixas de renda a contratação é feita

diretamente com a construtora com financiamento pela Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil.

Sobre a implantação do programa no estado da Paraíba, destaca-se o estudo de Araújo e Diniz (2014, p. 292). De acordo com as autoras,

Os problemas relacionados à habitação nessa cidade, assim como em várias outras do Brasil, são históricos. Eles se relacionam à infraestrutura, localização precária das habitações (córregos de riachos e áreas íngremes, por exemplo), falta de acesso à moradia, difícil acesso ao mercado imobiliário formal, entre outros.

Campina Grande é uma das cidades de maior destaque do interior da Paraíba. Distancia-se aproximadamente 120km da capital, e em 2010 possuía uma população de 385.213 habitantes, numa área de cerca de 594,182 km² (IBGE, 2010). A população estimada em 2015 era de 405.072 habitantes.

Na avaliação de Araújo e Diniz (2014, p. 296), o “Programa Minha Casa Minha Vida” apresenta grandes problemas, desde a sua implantação:

É uma política pública que está muito aquém de atingir os objetivos propostos inicialmente, tendo em vista que beneficia mais os setores privados ligados ao mercado imobiliário e as empresas da construção civil do que propriamente à demanda real por moradia. O fato de o programa criar, em curto prazo, alguns empregos no setor da construção civil e assim gerar alguma renda não significa que o mesmo tenha cumprido com as suas metas. Além do que a construção de habitações deveria priorizar as pessoas com baixo poder aquisitivo e na prática, essas pessoas pouco estão tendo acesso ao mesmo.

As autoras ainda refletem que o programa não leva em conta as especificidades das famílias de cada região contemplada e que, independentemente do local de moradia ou do número de membros das famílias atendidas, o projeto de construção das habitações é o mesmo ou muito semelhante. Destacam também a falta de qualidade das habitações, que já se mostram muito frágeis no início da execução do programa.

Nota-se também que as áreas reservadas para a moradia da população de baixa renda são, geralmente, os locais mais afastados dos centros. Esses espaços também são menos beneficiados com relação à infraestrutura urbana (saneamento básico, energia elétrica, serviços, etc.). Sendo assim essas áreas caracterizam-se como espaços de baixo valor imobiliário, logo desinteressantes para as camadas com maior renda (ARAÚJO E DINIZ, 2014, p. 296).

Outro estudo sobre o município de Campina Grande é o de Neto, Ribeiro e Miranda (2014). Os autores analisam que o padrão de espacialização reproduzido no município é consequência da descrição do próprio PMCMV. Há uma concessão de subsídios públicos à produção privada de habitação popular. Dessa forma, “a construtora atua como principal agente na escolha de terrenos e apresentação de projetos que não priorizam ou ignoram a inserção urbana dos mesmos, de maneira que tais fatores visem maximizar os lucros dessas empresas privadas” (p.06).

Destacam os autores que em Campina Grande uma única construtora é responsável por sete empreendimentos do Programa, o que tem contribuído para a homogeneização dos projetos. De acordo com os autores, os empreendimentos não possuem uma boa estrutura de espaços voltados para o lazer:

(...) todos eles estão a mais de um quilômetro de distância de tais equipamentos. Mesmo que a proximidade fosse maior, seria ainda necessário que a população residente tivesse consolidado o uso e a apropriação do espaço, pois do contrário a praça ou parque se converte rapidamente em mais um local de insegurança, ao invés de se prestar ao lazer e à socialização da população local (Ibidem, p. 07).

No que se refere à rede de distribuição de água, à exceção do Conjunto Major Veneziano, todos os demais empreendimentos do PMCMV, segundo os autores, foram localizados em áreas já dotadas de acesso à rede de distribuição de água, tendo sido necessário, contudo, um reforço na capacidade de alguns ramais em virtude do aumento populacional nas áreas. No caso do residencial Major Veneziano, a rede pública de abastecimento de água teve que ser ampliada para atender o local de sua implantação.

Percebe-se, pois, que do ponto de vista de infraestrutura de abastecimento de água potável, os conjuntos foram erguidos em sua maioria em áreas devidamente atendidas pelo sistema público de distribuição de água tratada” Já na infraestrutura de esgotamento sanitário, a maior parte dos empreendimentos do MCMV foi erguida em áreas ainda não atendidas pela rede de drenagem de esgotos domésticos, e para que os projetos fossem aprovados, foi necessária a construção de sistemas de coleta e transporte do esgoto produzido pelos conjuntos até o despejo na rede pública de coleta de águas residuárias. Vale salientar que o ônus da construção dos referidos sistemas correu por conta das empresas construtoras, e não do poder público. Portanto, a despeito do menor preço da terra em áreas periféricas, as empresas tiveram que suportar a elevada despesa de ampliação dos sistemas de esgotamento sanitário da cidade (NETO, RIBEIRO e MIRANDA, 2014, p. 07-08).

Com um déficit habitacional considerável, o município de Campina Grande (PB) tem tido um aumento de invasões de terrenos públicos e casas em construção. Este tipo de problema foi identificado na Favela do Papelão, que fica próximo ao Ginásio “O Meninão”. As moradias não possuem infraestrutura, não tem abastecimento de água, não tem saneamento sanitário e a luz elétrica é desviada da companhia de energia, sendo um risco para os moradores.

Como pode ser observado nas figuras 1 e 2, as moradias são de péssima qualidade, pondo em risco a vida das pessoas que ali residem.



Figura 1 – Moradias da Favela Papelão em Campina Grande – PB

Fonte: <http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/10/aumenta-ocupacoes-de-terrenos-e-imoveis-em-campina-grande-na-pb.html>



Figura 2 – Moradias da Favela Papelão em Campina Grande – PB

Fonte: Parlamento da Paraíba, 2014. Disponível em: <http://www.parlamentopb.com.br/Noticias/?-prefeitura-inicia-remocao-de-barracos-da-favela-do-papelao-11.01.2014>

Atualmente existem vários tipos de programas habitacionais disponíveis para a população de baixa renda, mas os Estados e municípios têm liberdade para criarem seus

próprios programas. Em Campina Grande (PB), durante a vivência do estágio obrigatório em Serviço Social na SEPLAN, pudemos acompanhar a remoção dos moradores da Favela do Papelão para apartamentos no Residencial Major Veneziano I, II, III e IV.

Estes conjuntos habitacionais são prédios que são habitados por uma população com uma renda de até 2 salários mínimos. As distribuições desses apartamentos são realizadas pela Caixa Econômica Federal e, após a seleção, os beneficiários são acompanhados pelo setor social da Companhia Estadual de Habitação Popular - CEHAP. Fazem parte destes conjuntos moradores de ocupações irregulares, idosos, deficientes e funcionários públicos, cabe lembrar que são pessoas distintas que vivem de modo bastante diferente.

Para que não houvesse nenhum tipo de fraude, os assistentes sociais juntamente com outros profissionais da Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN realizavam com frequência visitas ao local para fazer avaliações e fiscalizar se os moradores que ali residiam eram as pessoas que foram contempladas com o Programa Minha Casa Minha Vida.

Na área da Favela do Papelão foram remanejadas algumas famílias para o Residencial Major Veneziano e outras famílias foram atendidas pelo Aluguel Social, pago pelo município enquanto se providencia moradias para estas pessoas que já se encontram cadastradas no Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida. Como mostra a figura 3, temos o Residencial Major Veneziano I, II, III e IV.



Figura 3 – Residencial Major Veneziano I, II, III e IV.

Fonte: <https://www.flickr.com/photos/pacgov/sets/72157642215519644/>

A primeira impressão que se tem ao se deparar com o conjunto habitacional Major Veneziano é boa, mas existem alguns problemas, tais como: não possui área de serviço com lavanderia e nem local para estender as roupas (as roupas são lavadas dentro do banheiro e estendidas na janela); o local não tem creche e nem escola por perto, e não tem unidade básica de saúde, pois a localidade do Residencial é numa área distante do município.

Maia (2013), comentando os dados do último censo do IBGE (2010), afirma que em Campina Grande foram contabilizados 126.131 domicílios particulares, destes, 10.202 encontram-se fechados, não ocupados, o que corresponde a 10,20%. Ou seja, existem habitações vazias e pessoas sem moradia. Em síntese, estes dados revelam que não adianta construir mais habitação se não tem uma política pública habitacional adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como podemos perceber a partir dos estudos destacados neste trabalho e tal como pudemos observar no momento do estágio, a implantação do “Programa Minha Casa Minha Vida” é perpassada pelas contradições que são próprias da nossa sociedade. No que se refere à localização dos imóveis destinados às camadas mais pobres, verifica-se tanto no sudeste do país quanto na realidade da nossa região o distanciamento das regiões mais centrais, o que contribui para a permanência ou agravamento da segregação urbana.

Ainda que autores citados no início do texto ressaltam mudanças na forma de segregação socioespacial, tal como Salata (2007) e Villaça (2011), com uma difusão da pobreza por regiões nobres da cidade a partir dos anos 1970, quando se tem a iniciativa de construção de habitações populares, estas se direcionam para áreas pouco habitadas, trazendo consequências para o acesso ao usufruto da cidade e para o deslocamento das pessoas.

Após o recebimento da moradia algumas vezes chegam a ocorrer situações de venda ou aluguel desses imóveis, uma vez que as populações não se adaptam à nova localidade.

Entretanto, a questão da moradia é vivida também com muitos embates, lutas e resistência, a exemplo do que ocorre no Rio de Janeiro, com a iniciativa de remoção dos moradores da Vila Autódromo, que fica localizada numa área que hoje é considerada Barra da Tijuca, bairro nobre da cidade.

Na verdade, os moradores da região sofrem pressão desde 2007, com a preparação dos jogos Pan-Americanos, e agora com a proximidade das Olimpíadas não está sendo diferente. A intenção é de construir um condomínio de luxo no Parque Olímpico que fica ao lado da Vila.

Em abril desse ano o prédio da associação de moradores foi demolido, mas a população continua resistindo. Foi criado, inclusive, o Plano Popular Urbanístico de Vila Autódromo, elaborado por integrantes do IPPUR (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, da UFRJ) e do Núcleo de Estudos e Projetos Habitacionais e Urbanos da Universidade Federal Fluminense, os quais se dedicaram a provar para a prefeitura que não é necessária a remoção de Vila Autódromo

Observa-se que não há preocupação com as pessoas que estão saindo de onde suas histórias foram construídas, desde que seja cumprido o plano de construção almejado. Dessa forma, vemos que a segregação urbana é algo que perdura através dos tempos e que o direito à moradia requer ainda muita luta e resistência por parte dos grupos menos favorecidos.

ABSTRACT

This study aims to analyze the housing policy today, seeking to understand if your current configuration has secured the right to housing or have favored the urban segregation of the poorest segments of the population. The approach to the subject was given from the Overseen Required Internship Experience in Social Work carried out from November 2013 to December 2014, the Secretary of Municipality of Campina Grande Planning - SEPLAN when we follow the process of relocation of people They are living in slums and irregular settlements to gated communities. This is a bibliographic study, based on books and scientific articles, with a qualitative approach. This study aims to deepen the discussion on urban segregation and about the landmarks of housing policy in Brazil, highlighting the Minha Casa Minha Vida. In this sense, we had access to study authors analyzed the implementation of the program in the state of São Paulo (SP) and the city of Campina Grande (PB). We note that one of the main problems identified in these houses refers to the location of property for the poorest because, both in the Southeast and in the reality of Campina Grande, there is the distance of the houses of the most central areas of the city, which contributes to stay or worsening of urban segregation.

Keywords: Urban Segregation. Housing Policy. Housing Issue.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cristiane Queiroz. **Política, condição urbana e aspectos ambientais Brasil**. In: II Simpósio Cidades médias e pequenas da Bahia. Contradições, mudanças e permanências nos espaços urbanos. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2011.

ARAÚJO, C.M; DINIZ, A. C. A. “Programa Minha Casa, Minha Vida” em Campina Grande – PB: habitação para quem? **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, V. 03, N. 02, 2014.

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. **Rev. bras. Ci. Soc.**[online]. 2002, vol.17, n.48, pp. 216-222. ISSN 1806-9053.

BRASIL. Ministério das Cidades. Cadernos Mcidades 1-Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Novembro de 2004.

_____. 2001. Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001. *Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.*

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Indicadores Sociodemográficos 2014. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso em: 05 de agosto de 2015.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Paraíba. Campina Grande. Infográficos: evolução populacional. Censo demográfico, 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?codmun=250400>> Acesso em: maio de 2016.

BONDUKI, Nabil.; KOURY, Ana Paula. **Das reformas de base ao BNH: as propostas do seminário de habitação e reforma urbana.** XII Encontro da Associação Nacional de pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Belém – Pará, 2007.

BONDUKI, Nabil. “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula”. In: **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo.** São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008.

BURNETT, Frederico Lago. As cidades brasileiras e a desigualdade socioespacial. **Revista em Pauta.** Volume 6, nº 24, dezembro de 2009.

CALDEIRA, T.P. do R. **Enclaves Fortificados: a nova segregação urbana.** p. 156. São Paulo, 1997.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOTTSCHALG, Maria de Fátima. **Segregação sócio-espacial urbana e intervenção estatal: uma abordagem geográfico-social.** Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais. Abril, 2012.

MARICATO, Ermínia. **O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano.** Políticas sociais – acompanhamento e análise | 12 | fev. 2006.

_____. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Revista Praga: “A que ponto chegamos. Balanço do governo FHC Cardoso e perspectivas de oposição”, São Paulo: Hucitec, v.1, n.6, p.67-78, 1998.

_____. Política urbana e de habitação social: um assunto pouco importante para o governo FHC. Julho, 1998.

MAIA, D. S. **Habitação popular e o processo de periferização e de fragmentação urbana: uma análise sobre as cidades de João Pessoa – PB e Campina Grande – PB.** In: XV Encontro Nacional da ANPUR. Recife, 2013. Anais.

MOTTA, Luana Dias. **A questão da habitacional no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade.** 2010. Disponível em: http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA_Luana_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf Acesso em: 13 de julho de 2015.

NEGRI, Silvio Moisés. Segregação sócio-espacial: alguns conceitos e análises. **Coletâneas do Nosso Tempo.** 2008. Ano VIII – v. 8, p. 129-153, nº 8.

NETO, C. A. L.; RIBEIRO, G. I. V.; MIRANDA, L. I. B. **Entre a política e o mercado: inserção urbana dos empreendimentos do programa minha casa minha vida (MCMV) na região metropolitana de Campina Grande: um estudo de caso dos conjuntos habitacionais Dona Lindu I e Major Veneziano II.** 2014. Iniciação Científica (Graduando em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Campina Grande.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ermani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2 ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

QUINTO JUNIOR, Luiz de Pinedo. **Nova legislação urbana e os velhos fantasmas**. ESTUDOS AVANÇADOS 17 (47), 2003.

RAMOS, Frederico.; KOGA, Dirce. Trajetórias de vida: desafios da pesquisa sociourbanística e contribuição para a gestão pública. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 106, p. 335-364, abr./jun. 2011.

RAICHELIS, Raquel. **Gestão pública e a questão social na grande cidade**. *Lua Nova*, São Paulo, 69: 13-48, 2006.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Desigualdades socioespaciais – a luta pelo direito à cidade**. CIDADES, v. 4, n. 6, 2007, p. 73-88.

RODRIGUES, Auro de Jesus. **Metodologia Científica**. São Paulo: Avercamp, 2006. 217 p.

ROLNIK, Raquel et al. O Programa Minha Casa Minha Vida nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 17, n. 33, pp. 127-154, maio 2015.

SANTOS, M. S.; VIEIRA, N. P.; DINIZ, T. M. R. G. O cenário da política urbana brasileira e o serviço social: contribuições para o debate. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 12, n.24, p. 293-322, jul./dez. 2012.

TOLOSA, Hamilton C. Os novos desafios da política urbana na era do real. **PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS** Nº 15 - JUN DE 1997.

VILLAÇA, Flavio. **São Paulo: segregação urbana e desigualdade**. Estudos Avançados 25 (71), 2011.

_____. A segregação urbana e a justiça (ou a justiça no injusto espaço urbano). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 11, nº 44, julho/setembro 2003, pgs 341/346.