

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM URBANISMO**

**CAIO BARBATO MAROSO**

**HABITAÇÃO E CIDADE: gestão territorial, dispersão urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida. O caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Jaguariúna, São Paulo (2011-2016)**

CAMPINAS  
2017

**CAIO BARBATO MAROSO**

**HABITAÇÃO E CIDADE: gestão territorial, dispersão urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida. O caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Jaguariúna, São Paulo (2011-2016).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Augusto Maia Costa.

Campinas/SP  
Dezembro – 2017

Ficha Catalográfica  
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e  
Informação - SBI - PUC-Campinas

t728.1  
M354h

Maroso, Caio Barbato.

Habitação e cidade: gestão territorial, dispersão urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida. O caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Jaguariúna, São Paulo (2011-2016) / Caio Barbato Maroso. - Campinas: PUC-Campinas, 2017.

175p.

Orientador: Luiz Augusto Maia Costa.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias, Pós-Graduação em Urbanismo.

Inclui bibliografia.

1. Habitação popular. 2. Urbanização. 3. Política habitacional. 4.

Conjuntos habitacionais (SP). 5. Planejamento urbano. I. Costa, Luiz

## CAIO BARBATO MAROSO

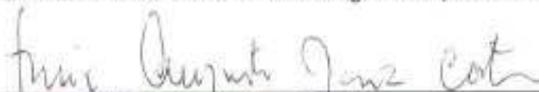
### HABITAÇÃO E CIDADE: gestão territorial, dispersão urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida. O caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Jaguariúna, São Paulo (2011-2016)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias da Pontifícia Universidade Católica de Campinas como requisito para obtenção do título de Mestre em Urbanismo.

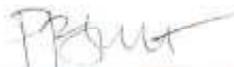
Área de Concentração: Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Augusto Maia Costa

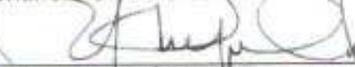
Dissertação defendida e aprovada em 07 de fevereiro de 2017 pela Comissão Examinadora constituída dos seguintes professores:



Prof. Dr. Luiz Augusto Maia Costa  
Orientador da Dissertação e Presidente da Comissão Examinadora  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Profa. Dra. Patricia Rodrigues Samora  
Pontifícia Universidade Católica de Campinas



Profa. Dra. Eulália Portela Negrelos  
Universidade de São Paulo

Dedico este trabalho aos meus alunos, motivação maior para a busca constante por conhecimento.

Dedico, também, aos meus pais, por tornarem possíveis os meus sonhos pessoais, profissionais e acadêmicos, nos mais diversos aspectos.

## Agradecimentos

Agradeço ao Prof. Dr. Luiz Augusto Maia Costa, que orientou esta pesquisa com a dedicação que um pai cuida dos primeiros passos do filho. A oportunidade da aproximação com esse profissional que admiro se transformou em exemplo de um caminho a ser trilhado. A proposta de autonomia metodológica e pessoal liberta das amarras do senso comum e do trivial. A liberdade, das ideias e do trabalho, respaldada pelo rigor, é pedra bruta que precisa de lapidação para se tornar felicidade.

Aos professores avaliadores pela leitura cuidadosa deste texto e por contribuírem com suas análises. Especialmente ao Prof. Dr. Jonathas Magalhães Pereira da Silva, pelas proficuas contribuições na banca de qualificação desta pesquisa. Agradeço, igualmente, aos professores do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, que contribuíram com minha formação, em especial a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Renata Baesso Pereira, que me ensina desde a graduação. Aos colegas do programa, que me ajudaram a extrair momentos preciosos desses dois anos de convivência.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo subsídio concedido, que certamente facilitou a realização deste estudo.

Aos meus pais, por serem meus exemplos e inspiração na profissão docente, a qual escolhi dedicar a vida que me concederam. À minha mãe, Christiane, especialmente, reconheço o companheirismo, as trocas nas horas de trabalho, o tratamento dos dados estatísticos presentes neste estudo e a dedicação na revisão. E ao meu pai, Celso, o cuidado paternal e a releitura deste texto. A minha família e amigos, fico grato pela compreensão das privações que tivemos, que estão aqui traduzidas. Ainda virão outras mais. Agradeço especialmente às minhas irmãs, Juliana, pela revisão gramatical, e Ana Carolina, pelo apoio emocional dos últimos meses. A minha tia Rosa, pela paciência.

À Faculdade Jaguariúna, pela oportunidade de ingressar na carreira docente e pelo apoio, também financeiro, durante a realização desta etapa. Aos professores, colegas nessa instituição, em especial a Prof.<sup>a</sup> Me. Clécia Gomes e a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Kamila Garcia, pelas horas produtivas de conversa. A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Denise Geribello, pelo apoio incondicional e pela ajuda com o *Abstract*. A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Souza, que auxiliou na comunicação com a Prefeitura Municipal de Jaguariúna. Aos meus alunos, razão do meu trabalho.

Àqueles que me desencorajaram, por tornarem infinita minha crença no ensino e na pesquisa.

Agradeço, de forma veemente, ao meu Deus e de meus pais, que nos permite tudo, e que me concedeu a agradável e inquietante surpresa da vida.

MAROSO, Caio B. HABITAÇÃO E CIDADE: gestão territorial, dispersão urbana e o Programa Minha Casa Minha Vida. O caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Jaguariúna, São Paulo (2011-2016). Dissertação (Mestrado em Urbanismo). 2016. 174 p. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo. Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas/SP.

## Resumo

Esta dissertação trata dos investimentos do Programa Minha Casa Minha Vida em Habitação de Interesse Social, a partir de diversos aspectos de gestão regional, territorial, municipal, dos conjuntos e do programa federal, sob perspectiva socioespacial. O PMCMV, desde 2009, é a principal iniciativa federal brasileira de provisão habitacional, sendo que a produção para Faixa 1, destinada a famílias com renda entre zero e três salários mínimos, foi entendida como de interesse social por esta pesquisa. Esse entendimento provém do fato de haver destinação de recursos a fundo perdido e demanda fechada para essa faixa. O recorte temporal se colocou entre 2009 e 2014, abordando as duas primeiras etapas desse programa. Já o recorte territorial, que se denominou por "Eixo Campinas-Mogi", foi definido pelas relações socioespaciais encontradas, não se observando os limites político-administrativos, tampouco sendo reduzido à rodovia que estrutura o eixo. Partiu-se da hipótese de que os conjuntos habitacionais produzidos acentuam o processo de urbanização dispersa, lido no território em tela, estimulado pelos investimentos particulares e públicos. Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se da história social como método, buscando compreender a realidade por meio dela, considerando outras versões que não só a oficial. Também se baseou em revisão bibliográfica acerca dos temas abordados e de um estudo de caso. A organização da análise, indo ao encontro da revisão bibliográfica, se deu em duas escalas: regional (Eixo Campinas-Mogi) e intra-urbana (estudo de caso). Para esta última, optou-se pelo estudo de dois conjuntos habitacionais na cidade de Jaguariúna, que se mostraram profícuos no entendimento dos fenômenos causados pela dispersão urbana. Por fim, compreendeu-se que as implicações da gestão do PMCMV e do território confluem para um cenário favorável à dispersão e à fragmentação do território das cidades, tanto no âmbito regional quanto no local, caminhando em direção à hipótese pretendida.

**Palavras-chave:** Habitação e Cidade; Gestão Territorial; Dispersão Urbana; Programa Minha Casa Minha Vida; Jaguariúna.

## **Abstract**

The present work discusses the social housing investments made by Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV) from a sociospatial perspective, taking into consideration several aspects of regional, territorial, municipal and community management, as well as the federal program management itself. Since 2009, PMCMV has been the main Brazilian federal housing program initiative and its Level 1 production, which is designated to families with zero to three minimal wages, was considered by this research as social housing. The selected time frame was from 2009 to 2014, addressing the first and second stages of the program. The territorial frame, denominated "Campinas-Mogi Axis", was defined by sociospatial relations discovered through the research, disregarding the political-administrative boundaries and not reducing the focus to the road that structures this axis. The starting point of the work was the hypothesis that the social housing produced by PMCMV increases urban sprawl, which, as observed in the study case, is stimulated by both public and private investments. To achieve the proposed objective, social history was adopted as method, aiming to comprehend reality through it and considering a variety of versions, other than the official ones. The research was also based on literature review about the studied themes and a study case. The analysis systematization, confronted with the literature review, was divided in two scales: regional (Campinas-Mogi Axis) and intraurban (study case), in this scale two social housing condominiums in Jaguariúna City were studied and revealed to be a great contribution in the urban sprawl phenomenon understanding. Finally, it was noticed that the PMCMV and territory management implications lead to a sprawl conducive scenario and to territory fragmentation along the cities, both in regional and local levels, leading to the proposed hypothesis.

**Keywords: Housing and City; Territorial Development; Urban Sprawl; Public Housing Program; Jaguariúna City – SP Brazil.**

## Lista de Imagens

Imagem 1 – Conjunto Habitacional Rio das Pedras. São Miguel Paulista, zona leste de São Paulo.....	20
Imagem 2 – Localização do Conjunto Parque do Gato.....	23
Imagem 3 – Fotografia do Conjunto e Plantas das Unidades Habitacionais.....	24
Imagem 4 – Infográfico – Minha Casa Minha Vida – Balanço, março de 2016.....	29
Imagem 5 – Exemplo de projeto para apartamento destinado à Faixa 1.....	36
Imagem 6 – ZEIS na legislação municipal de Jaguariúna, Mogi Mirim e Mogi Guaçu.....	41
Imagem 7 – Conjuntos Santa Etelvina (A), Brigadeiro Faria Lima (B) e Prestes Maia (C).....	46
Imagem 8 – Recorte territorial e escala regional.....	65
Imagem 9 – Fragmentação do tecido urbano na escala intra-urbana.....	66
Imagem 10 – Exemplos de “Enclaves Fortificados” no trecho retirado do recorte territorial.....	68
Imagem 11 – A Megalópole do Sudeste Brasileiro.....	73
Imagem 12 – Fotos da Megalópole do Sudeste Brasileiro.....	75
Imagem 13 – RMC e o Eixo Campinas-Mogi.....	81
Imagem 14 – Movimento no Eixo Campinas-Mogi.....	83
Imagem 15 – Conurbação urbana dos municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu.....	86
Imagem 16 – Vetores de Expansão da Região Metropolitana de Campinas.....	87
Imagem 17 – Mapa de Localização dos Conjuntos Habitacionais e dos Condomínios Horizontais Residenciais.....	89
Imagem 18 – Caracterização dos Conjuntos Habitacionais e Condomínios Residenciais Horizontais.....	95
Imagem 19 – Peças Publicitárias de Condomínios.....	96
Imagem 20 – Implantação de Condomínio e de Conjunto Habitacional.....	97
Imagem 21 – Mapa de Localização de Indústrias, Condomínios Industriais e Universidades.....	101
Imagem 22 – Caracterização de Indústrias, Condomínios Industriais e Universidades.....	103
Imagem 23 – Paisagem ao longo da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi.....	105
Imagem 24 – Paisagem no km 127 da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi.....	106
Imagem 25 – Galpão industrial em construção.....	107
Imagem 26 – Paisagem no km 178 da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi.....	108
Imagem 27 – Localização dos Conjuntos Jaguariúna I e II no Eixo Campinas-Mogi.....	115
Imagem 28 – Localização dos Conjuntos Jaguariúna I e II na cidade.....	117
Imagem 29 – Urbanização de Jaguariúna entre 1970 e 2015.....	119
Imagem 30 – Origem das famílias residentes nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II.....	124
Imagem 31 – Ficha de Análise de Projeto, folha 1/2.....	126
Imagem 32 – Ficha de Análise de Projeto, folha 2/2.....	127
Imagem 33 – Travessia sob Linha Férrea.....	128
Imagem 34 – Aberturas no alambrado feitas de forma irregular.....	129
Imagem 35 – Relação entre os conjuntos e a linha férrea.....	130
Imagem 36 – Rodovia João Beira e Avenida Luciano Poltronieri.....	131
Imagem 37 – Conjuntos Habitacionais Takanos I, II e III e Condomínio Alphaville, Campinas.....	133
Imagem 38 – Foto dos Conjuntos em Sobrevoô.....	134
Imagem 39 – Projeto de Implantação do Conjunto Habitacional Jaguariúna I.....	137
Imagem 40 – Falhas nos alambrados que cercam os conjuntos feitas pelos moradores.....	140
Imagem 41 – Quadro de áreas dos condomínios.....	144
Imagem 42 – Problemas construtivos encontrados nas unidades habitacionais.....	150

## Lista de Tabelas

Tabela 1 – Faixas de renda e fonte dos recursos do PMCMV .....	31
Tabela 2 – Valor e demanda por tipo de habitação financiada pelo PMCMV .....	32
Tabela 3 – Requisitos físicos mínimos dos imóveis financiados pelo PMCMV .....	35
Tabela 4 – Ciclos de investimentos para empreendimentos do PMCMV .....	38
Tabela 5 – Atribuições da CEF na Faixa 1 do PMCMV, conforme agentes envolvidos .....	49
Tabela 6 – Déficit habitacional nos anos de 2009 e 2014 .....	60
Tabela 7 – Dados Sobre os Conjuntos Habitacionais .....	99
Tabela 8 – Origem das famílias residentes nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II .....	122
Tabela 9 – Condição construtiva das unidades habitacionais dos Condomínios Jaguariúna I e II .....	148

## Sumário

Introdução.....	8
1. O Programa Minha Casa Minha Vida e a Questão Habitacional pós-1988.....	13
1.1 Conquistas sociais e habitação pós-1988.....	13
1.2 O PMCMV: criação, funcionamento e legislação.....	27
1.3 O legado do BNH frente à atuação do PMCMV.....	42
1.4 O papel da CEF no PMCMV.....	49
1.5 O PMCMV e o déficit habitacional.....	54
2. O Eixo Campinas-Mogi e o Programa Minha Casa Minha Vida: uma análise regional.....	63
2.1 Processo de urbanização contemporâneo: dispersão urbana e outros fenômenos.....	64
2.2 A investida de capital na conformação do espaço urbano.....	69
2.3 O Eixo Campinas-Mogi sob a perspectiva da Megalópole do Sudeste Brasileiro.....	72
2.4 O Eixo Campinas-Mogi sob a perspectiva da Região Metropolitana de Campinas.....	79
2.5 A gestão das regiões metropolitanas e suas implicações no território.....	85
2.6 As dinâmicas observadas no Eixo Campinas-Mogi.....	88
2.7 A paisagem formada pelos empreendimentos presentes no território.....	104
3. Habitação e Cidade: uma análise de pós-ocupação nos Conjuntos Jaguariúna I e II.....	111
3.1 Outros estudos sobre empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida.....	113
3.2 A localização dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II.....	114
3.3 Jaguariúna I e II frente à especulação imobiliária.....	137
3.4 Escala local e implantação dos conjuntos.....	141
3.5 Arquitetura, moradia adequada e direito à cidade.....	146
3.6 O padrão condominial na realidade da baixa renda.....	153
Considerações Finais.....	160
Referências Bibliográficas.....	163
Bibliografia.....	171
Apêndice A – Perguntas Disparadoras das Entrevistas com os Síndicos.....	175

## Introdução

Inúmeras publicações se dedicaram a analisar o Programa Minha Casa Minha Vida, principal política pública de provisão habitacional, na esfera federal, desde 2009 até o presente momento. Esse tema é recorrente em periódicos, livros e eventos científicos, tendo sido abordado sob diversas perspectivas. Possivelmente, a recorrência do tema se deva às tantas possibilidades de abordagem que a produção habitacional brasileira para população de baixa e média rendas propicie. Algumas dessas abordagens tratam da localização dos empreendimentos; da qualidade de projeto e execução das obras; das tecnologias empregadas na construção; da eficiência energética; e da garantia do direito à moradia adequada e à cidade.

A urbanização dispersa também é assunto habitual desses mesmos veículos de divulgação científica. Este trabalho, tendo como principal referência o Prof. Dr. Nestor Goulart Reis Filho, compreende que a dispersão urbana corresponde ao processo de urbanização contemporâneo que se iniciou na década de 1970, em algumas cidades brasileiras. Esse fenômeno é caracterizado no território, sobretudo, por meio da noção de continuidade ao ser observada a escala regional e de ruptura, na escala intra-urbana. Também é definido pela presença de nebulosas; esgarçamento do tecido urbano; espraiamento urbano; transporte ponto a ponto; enclaves fortificados; regionalização do cotidiano; entre outros.

O processo de dispersão urbana pode ser entendido como resultado das investidas do capital, no intuito de se reproduzir, verificado em determinado território. Esse processo culmina em um desenho urbano e na estruturação dos movimentos da população nessa localidade, uma vez que define os espaços de morar, de trabalhar e de lazer, ou seja, de viver. Por isso, entender a urbanização dispersa é conhecer o modo de vida da população urbana, que representa quase a totalidade dos brasileiros. Acredita-se, da mesma forma, que as investidas do capital alteram o território urbano. Por isso, vários aspectos de gestão transpassaram os três capítulos desta dissertação, sendo tratada a gestão regional, territorial, municipal, dos conjuntos e do programa federal. Sendo assim, esse termo se repete durante todo o texto e figura em **negrito**, no intuito de se evidenciar a abordagem proposta. Acredita-se que essa abordagem, somada às diversas escalas de análise da produção habitacional e sua relação com a cidade, confira a esta pesquisa um caráter distinto das demais.

O objetivo principal desta pesquisa foi entender a influência dos investimentos públicos em habitação sobre o processo de urbanização dispersa, ao qual está submetido o Eixo Campinas-Mogi.

Por objetivos secundários se apresentaram: compreender a urbanização dispersa no Eixo Campinas-Mogi; apreender os investimentos feitos no território em tela; analisar a legislação e o funcionamento do Programa Minha Casa Minha Vida; caracterizar a Faixa 1 do programa federal como habitação de interesse social; aplicar os conceitos ao estudo de caso escolhido; verificar os fenômenos regionais na escala intra-urbana; e entender a implicação desses fenômenos nas condições de pós-ocupação dos conjuntos habitacionais.

Para a pesquisa pretendida, partiu-se da hipótese de que os conjuntos habitacionais acentuam o processo de urbanização disperso, lido no território em questão, que se denominou por Eixo Campinas-Mogi. Admitiu-se, ainda, que esse processo de urbanização é estimulado pelas alterações que os investimentos particulares e públicos promovem no espaço urbano. Dessa forma, pautou-se na seguinte questão geradora: “qual o impacto dos conjuntos habitacionais produzidos durante as duas primeiras etapas do Programa Minha Casa Minha Vida, destinados à Faixa 1, no processo de urbanização dispersa, já presente no Eixo Campinas-Mogi, resultante dos investimentos particulares em habitação, trabalho e lazer?”.

Para responder aos objetivos definidos, utilizou-se da história social como método, tendo como base Ariès (1996), Burke (2010; 2002) e Schorske (2000), e comungando da visão de Reis Filho (1991, p. 15) de que “história pressupõe uma construção teórica e uma explicação”. Dessa forma, acredita-se no pensar a história para compreender a realidade, apoiando-se em outras versões dela, que não somente a oficial. A pesquisa também se apoiou na revisão bibliográfica das principais publicações acerca dos temas abordados e de outros trabalhos acadêmicos de teor similar. A leitura de diversas obras formou o arcabouço teórico necessário à reflexão proposta, tendo como principais autores David Harvey, Ermínia Maricato, Flávio Villaça, Nabil Bonduki, Nestor Goulart Reis Filho e Raquel Rolnik. A consulta a outros trabalhos acadêmicos, além de dar suporte aos conceitos tratados, proporcionou a compreensão do estado da arte em que se encontrava o tema proposto. Houve, ainda, consultas à legislação do Programa Minha Casa Minha Vida e do município de Jaguariúna, que, entre outras fontes primárias, forneceram os dados que sustentam as análises apresentadas.

A presente dissertação centrou-se no estudo de caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Para além da aplicação dos conceitos sobre a realidade existente, o uso do estudo de caso como método de pesquisa é indicado, de acordo com Win (2015, p. 4), quando as questões da pesquisa buscarem “explicar alguma circunstância presente (por exemplo, ‘como’ ou ‘por que’ algum fenômeno social funciona)”. Além disso, para o autor, a relevância é evidenciada quando o estudo exigir “uma

descrição ampla e ‘profunda’ de algum fenômeno social”, parecendo clara a adequação do método ao estudo proposto.

Para o tratamento dos dados obtidos pela pesquisa empírica, considerou-se a análise social, entendida como cultural, política, econômica e tecnológica. Esses dados puderam ser divididos em dois grupos, nomeados como: oficiais e não oficiais. Os dados oficiais foram obtidos por meio de cartas protocoladas nas prefeituras dos municípios pesquisados, solicitando a relação de documentos necessários para o estudo pretendido. Porém, nem todos os dados foram fornecidos, sendo que – dos seis pedidos protocolados – apenas três foram respondidos parcialmente. Ressalta-se que também foram enviadas solicitações, para obtenção dos dados necessários, à Caixa Econômica Federal e às empresas responsáveis pela construção dos conjuntos habitacionais abordados, porém sem respostas. Alguns desses dados ainda puderam ser encontrados em *websites* oficiais dos órgãos e empresas referidas.

Sendo assim, optou-se por buscar as informações, necessárias ao estudo, nos dados não oficiais, obtidos nos levantamentos de campo e em buscadores de internet. Posteriormente, eles foram confrontados com os dados oficiais. Embora esse processo possa não ser totalmente preciso, ele vai ao encontro da história social, como método, quando não se baseia apenas nos dados oficiais e nos personagens protagonistas da sociedade. Ao contrário, ele dá voz a quem está no cotidiano do objeto de estudo. Isso porque um dos meios para obtenção dos dados não oficiais se deu em forma de entrevistas com os síndicos dos dois conjuntos estudados. Essas foram aprovadas pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, em abril de 2016, sob CAAE nº 53775816.9.0000.5481. As nove perguntas disparadoras aprovadas encontram-se disponíveis no Apêndice A deste trabalho.

Para analisar os dados coletados nas entrevistas, foi utilizada análise de conteúdo. Para Franco (2005, p.16), “a análise de conteúdo requer que as descobertas tenham relevância teórica. Uma informação puramente descritiva não relacionada a outros atributos ou às características do emissor é de pequeno valor. Um dado sobre o conteúdo deve estar relacionado, no mínimo, a outro dado”. Ainda, conforme defendem Szymanski, Almeida e Prandini (2004, p.63), a análise de dados qualitativos é “uma atividade de interpretação que consiste no desvelamento do oculto, do não-aparente, o potencial de inédito (do não dito)” do retido. A análise foi embasada na proposta de Schütze (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2005), que possui o entendimento de que o material não indexado, como o utilizado por esta pesquisa, expressa valor, ou juízo e pode ser descritivo ou argumentativo. Assim, as investigações das dimensões não indexadas, como opiniões, conceitos e reflexões, identificaram semelhanças e formaram

categorias. As categorias utilizadas na análise das entrevistas foram: seleção e perfil socioeconômico das famílias; participação delas no projeto; período de construção; infraestrutura e serviços disponíveis; ações sociais; e relações sociais criadas no pós-ocupação.

Assim, o primeiro capítulo desta dissertação visou apontar problemas estruturais do Programa Minha Casa Minha Vida, entendendo que a gestão de uma instituição bancária, no caso a Caixa Econômica Federal, não condiz com a proposta fundamental de um programa social. Para isso, apresentará o funcionamento e a legislação que regulamenta o Programa Minha Casa Minha Vida, sendo cortejado com um panorama histórico da produção pública de moradias. Os movimentos sociais pela democracia, que antecederam a Constituição Federal de 1988, são fundamentais para o entendimento da questão habitacional contemporânea, que está vinculada ao direito à cidade, constitucionalmente estabelecido. Colocou-se a Faixa 1 desse programa federal como a única que pode ser entendida como habitação de interesse social, atrelando-a, posteriormente, às análises apresentadas nas outras duas partes deste trabalho. Esse capítulo também definiu o recorte temporal, entre 2009 e 2014, de acordo com a atuação das duas primeiras etapas do programa analisado. Se faz necessário explicar que esse recorte temporal não é o que figura no título desta dissertação, pois este último se refere ao período de análise dos estudos de caso apresentados no Capítulo 3.

O Capítulo 2 centraliza a inserção do objeto de pesquisa em diferentes escalas, mas analisando especialmente a regional. Ele caracteriza o recorte territorial desta dissertação, mostrando os fenômenos socioespaciais observados, que decorrem do processo de urbanização dispersa, conceituando esse processo. O recorte, nomeado por “Eixo Campinas-Mogi”, compreende o trecho entre as cidades de Campinas e Mogi Guaçu, no estado de São Paulo, Brasil. Esse capítulo também contribui para o entendimento de que a produção pública de habitação no Brasil, a partir do PMCMV, acentua o processo de urbanização dispersa, por meio da localização e análise dos empreendimentos destinados à Faixa 1 do PMCMV, construídos entre 2009 e 2014 ao longo do eixo proposto.

O terceiro capítulo se dedica a aprofundar o estudo de dois dos conjuntos apresentados no Capítulo 2, eleitos como estudo de caso desta pesquisa, analisando-os na escala intra-urbana. Porém, é necessário frisar que o estudo desses casos permeia todo o texto. Os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II, ambos localizados na cidade de Jaguariúna, ao estarem inseridos no recorte territorial, foram objetos de investigação da dispersão urbana, na escala intra-urbana. Num movimento de complementariedade ao Capítulo 1, os casos retratam a segunda escala de análise, proposta por Reis Filho, para o entendimento de continuidade e ruptura, características da urbanização dispersa.

A construção argumentativa parece ter caminhado em direção à hipótese traçada inicialmente, mostrando dificuldades de gestão em diversos aspectos da construção dos empreendimentos destinados à Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida. Percebeu-se que as fragilidades da gestão territorial em diversas escalas, do programa e dos condomínios produzidos, resultam na acentuação da dispersão urbana e da fragmentação do território das cidades.

A cidade de Jaguariúna, que abriga os dois conjuntos do estudo de caso desta pesquisa, tem posição central no Eixo Campinas-Mogi e se originou do antigo povoado de Jaguary. Naquela época, a região agrícola se tornou promissora por meio da Companhia Mogiana de Estradas de Ferro, inaugurada em 1875, quando o povoado já havia sido elevado à Vila Bueno. Já em 1892, de vila passou à paróquia, com a construção da Matriz de Santa Maria, padroeira da cidade. Seu primeiro traçado, encomendado pelo coronel Amâncio Bueno ao engenheiro alemão Guilherme Giesbrechet, ainda se mantém preservado no atual bairro central do município. Em 1896, tornou-se distrito de Mogi Mirim, sendo elevado a município em 1953. Seu território atual é conformado pelo rio Atibaia e entrecortado pelos rios Jaguary e Camanducaia, afluentes do Piracicaba, pertencendo à bacia hidrográfica Tietê. (MONTEIRO, 2007)

Atualmente, Jaguariúna conta com um parque industrial significativo, com empresas de grande porte, como Motorola, Ambev e Sky, além de apresentar diversos condomínios industriais, ocupados por organizações de menor porte. A presença de condomínios residenciais fechados, destinados à população de alto poder aquisitivo, como o Haras Patente e o Tamboré Jaguariúna, têm se intensificado. Na maioria dos casos, eles ficam apartados do núcleo urbano principal e ligados à Rodovia Gov. Dr. Adhemar Pereira de Barros (SP-340), principal via de acesso à cidade e que liga Jaguariúna a Campinas e ao sul do estado de Minas Gerais. O município ainda é sede da RED Eventos, casa de shows integrada às agendas culturais nacional e internacional, e da Faculdade Jaguariúna, instituição privada de ensino e pesquisa, que atendem à cidade e à região. Segundo o IBGE, em 2010, o IDHM era 0,784 (índice alto, se comparado com a média nacional, que para o mesmo ano foi 0,699), e o PIB, 16,7 bilhões de reais. Ainda segundo o mesmo Instituto, a população estimada para 2016 foi de 53 mil habitantes.

## 1. O Programa Minha Casa Minha Vida e a Questão Habitacional pós-1988

Este capítulo se dedicará a analisar o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), cortejando-o com os principais fatos históricos da produção habitacional brasileira, acontecidos entre 1850 e 2009. Para tanto, se apoiou em revisão bibliográfica das principais obras sobre o assunto, recorrendo, quando se fez necessário, às fontes primárias. A construção da argumentação foi baseada na análise social (cultural, política, econômica e tecnológica) da produção habitacional. Resultando, dessa forma, na abordagem de diversos aspectos distintos relacionados a ela. Voltar aos meados do século XIX se fez relevante, a partir do entendimento da Lei de Terras, de acordo com Silva (1996), para retomar a transformação da terra em mercadoria e da modificação na relação proprietário e Estado, que foram fundamentais para o delineamento dos problemas habitacionais e urbanos presentes na sociedade brasileira atual.

O entendimento do funcionamento e da legislação do PMCMV, dentro dos objetivos propostos para esta pesquisa, se fez necessário para apontar a percepção de que a produção habitacional do programa, destinada à Faixa 1 (de zero a três salários mínimos), representa os investimentos públicos em habitação. Posteriormente, nos Capítulos 2 e 3, esse entendimento foi colocado sob a perspectiva das escalas regional, intra-urbana e local, no intuito de compreender de que forma esses investimentos públicos colaboram com a acentuação do processo de dispersão urbana e da segregação socioespacial.

Além do entendimento da Faixa 1 do programa federal como habitação de interesse social e, por tanto, investimento de recurso público, houve a intenção de expor a **gestão** do Programa por uma instituição bancária, como comprometedora da eficácia social de suas ações. Isso porque a Caixa Econômica Federal, o banco responsável pela **gestão** do programa, parece dar maior importância à viabilidade econômica dos empreendimentos construídos com os recursos públicos, do que a qualquer outro aspecto. Resultam também disso os problemas construtivos, de convivência, entre outros observados na pós-ocupação dos conjuntos então verificados, por não serem assuntos para os quais a instituição preveja alguma ação. Esses temas são abordados no decorrer deste capítulo e de forma mais pormenorizada no Capítulo 3, quando os conceitos trabalhados serão aplicados ao estudo de caso escolhido.

### 1.1 Conquistas sociais e habitação pós-1988

Para estudar a produção da habitação de cunho social, é necessário entendê-la como um direito. Nesse sentido, faz-se necessária a análise das conquistas sociais que se deram no âmbito urbano, para que se entenda as tensões criadas entre os direitos previstos na legislação brasileira e o interesse particular. Embora o regime ditatorial, que se instaurou no Brasil entre os anos de 1964 e 1986, não previsse a participação popular, os movimentos e lideranças sociais se fortaleceram ainda mais durante esse período. Isso contribuiu para o desencadeamento do movimento civil por eleições diretas e pelo fim do regime militar, que ficou conhecido por “Diretas Já”, entre 1983 e 1984. Como resultados, esse movimento conquistou a eleição indireta para Presidência da República e para o senado e, posteriormente, as eleições diretas e o final do regime, no ano de 1986. Outra conquista foi a publicação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, que, por meio da Assembleia Nacional Constituinte, instituiu o Estado Democrático e descreveu os direitos da população brasileira. (MARICATO, 2006; ROLNIK, 2010)

Entre o início do regime militar, em 1964, e a publicação da Carta Magna, em 1988, houve luta, reivindicação e movimentação popular para a conquista dos direitos assegurados por esta Constituição. Mesmo após sua publicação, e até hoje, os movimentos populares continuaram atuantes, lutando por novas conquistas e melhorias nos direitos da população. O Capítulo II da Constituição Federal de 1988, formado pelos artigos 182 e 183, enfoca a questão urbana e habitacional e foi incluído na Carta Magna por meio de uma emenda popular, que contou com mais de 160 mil assinaturas. Essas reivindicações retomavam as propostas da Reforma Urbana, elaborada no governo de João Goulart em 1963, e novamente colocavam em pauta assuntos como o cumprimento da função social da propriedade urbana; utilização compulsória de terrenos urbanos ociosos; e usucapião especial para propriedades urbanas. Posteriormente, esses artigos foram regulamentados pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que criou o Estatuto da Cidade. (MARICATO, 2006; ROLNIK, 2010)

Segundo Rolnik (2010), entendendo o capítulo sobre a Reforma Urbana como uma conquista dos movimentos sociais, os principais avanços no campo jurídico foram trazidos pelos artigos 182 e 183 da Carta Magna, mediante: a inclusão do conceito de função social da cidade e da propriedade; o Estatuto da Cidade, que regulamenta as normas constitucionais e define os instrumentos de **gestão** do solo urbano; a Medida Provisória 2.220/01, que define parâmetros urbanos especiais para a Regularização Fundiária; e a Lei 11.977/09, que cria o Programa Minha Casa Minha Vida, cujos investimentos em habitação e seus impactos no território das cidades delineiam o objeto central desta dissertação. Todos esses quesitos representam avanços nas questões urbanas e sociais, pois tinham:

possibilidade de rever lógicas concentradoras e excludentes de modelos tradicionais de atuação urbanística; abertura de espaço para a redistribuição de renda e poder entre diversos estratos da sociedade; elucidação da importância do planejamento urbano para a definição do ordenamento territorial diante das atuais demandas sociais existentes; possibilidade de criação de canais de pactuação entre os diversos atores e segmentos da sociedade nos processos decisórios sobre o destino da cidade; e disponibilização de um conjunto de novos instrumentos urbanísticos voltados a induzir as formas de uso e ocupação do solo. (ROLNIK, 2010, p. 17)

Percebe-se, pelo que foi transcrito e pelas outras publicações mencionadas a seguir, que houve intenção de alterar as possibilidades de **gestão** do território das cidades, no intuito de conceder maior equidade no processo de urbanização. Porém, como será visto ao longo deste texto, uma série de questões possibilitam que a **gestão** territorial satisfaça aos interesses particulares, na busca pela reprodução do capital, potencializando, assim, a dinâmica da dispersão urbana verificada em certas localidades do Brasil. Esta pesquisa defende que o Programa Minha Casa Minha Vida é um exemplo disso.

Para Bonduki (2014), o período entre 1979 e 2002 (ano que antecedeu a criação do Ministério das Cidades, que será abordada mais adiante) representou grandes avanços na legislação e na participação social, que se reverteram nas melhorias sociais alcançadas a partir de 2003. Nesse sentido, entre outras tantas conquistas, ressalta-se a participação popular na Constituinte, por meio da eleição dos Delegados deste Congresso. Entre outros importantes movimentos populares pelos direitos sociais e das minorias, o autor destaca também a luta pela política urbana, que inseriu questões nas pautas de governo do poder público, como a habitação digna e o transporte público.

É importante frisar que, além dessa legislação específica, os movimentos conquistaram outros direitos, igualmente importantes. Um deles, que também possui influência sobre as questões urbanas, é a participação popular nos planos diretores e leis orçamentárias. O Plano Diretor Participativo<sup>1</sup> (PDP) é obrigatório para municípios com mais de 20 mil habitantes e deve ser elaborado com participação dos cidadãos sobre as decisões de planejamento do município, assim como a previsão orçamentária e os

---

<sup>1</sup> Ressalta-se que o Plano Diretor é obrigatório, de acordo com o Estatuto da Cidade, para o município que: abrigar mais de 20 mil habitantes; integrar uma região metropolitana; que pretender utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; integrar área especial de interesse turístico; estiver inserido na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; ou estiver incluído no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

gastos municipais. O PDP é o principal instrumento de planejamento das cidades e dele derivam outros planos específicos, como o Plano Local de Habitação de Interesse Social. (ROLNIK, 2010; BONDUKI, 2014)

Outra conquista dos movimentos sociais pela Reforma Urbana, e que afeta diretamente o planejamento urbano, foi a criação do Ministério das Cidades, durante o primeiro mandato de Lula, em 2003. Acredita-se que as reivindicações dos movimentos advêm das diferenças sociais resultantes do patrimonialismo herdado, pelo Estado, do colonialismo escravista. Esse patrimonialismo, segundo Maricato (2006, p. 211), é traduzido numa “burocracia exagerada cuja principal finalidade não é a regulação impessoal de processos e procedimentos baseados na lei, no mérito e na eficiência (para a acumulação de capital), mas a garantia do poder baseado em relações de troca”.

A regulação do solo urbano – como analisada pela mesma autora – segue esse patrimonialismo ao possuir leis e códigos detalhistas, mas que só são aplicados a uma parcela do território. A outra parcela se divide em dois grupos: (a) a população que detém poder político e econômico e burla a regulação por intermédio das relações de troca; e (b) a população marginalizada, que é destituída de qualquer regulação – inclusive as sociais – por estarem em áreas irregulares e não serem consideradas pela cidade formal. Um exemplo desse paradoxo são os condomínios fechados (enclaves fortificados presentes no território, como será visto nos Capítulos 2 e 3 desta dissertação) e as remoções forçadas dos assentamentos precários. A legislação que regula o uso do solo não prevê nenhuma das duas ocupações, entretanto – quando há o interesse – ela é aplicada para a remoção dos assentamentos; por outro lado, é ignorada constantemente pelos condomínios habitacionais destinados à população de alta e média rendas.

Essa análise já aponta para o que se acredita ser um entendimento da criação do Ministério das Cidades como uma conquista social, isso porque ele derivou do Projeto Moradia; sua proposta foi elaborada por 12 pessoas (entre elas, Ermínia Maricato, especialistas e líderes de movimentos sociais) ligadas ao Instituto Cidadania (organização não governamental). De acordo com Maricato (2006, p. 215), “o Ministério das Cidades tem sua criação, por tanto, ligada a esse movimento social urbano” e tem – em sua estrutura – preocupações relacionadas aos problemas sociais que afetam a população urbana: “a moradia, o saneamento ambiental (que agrega água, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos) e as questões reunidas sob o tema do transporte” e mobilidade. Além disso, tinha como prioridade a participação popular nas decisões do governo.

As orientações do Projeto Moradia foram, assim, a base do novo Ministério. Partiu-se, então, dos estudos do mercado imobiliário que apontavam a moradia como um produto de luxo, cujo acesso era restrito a 30% da população. Os estudos também apresentavam o déficit habitacional, sendo que 92% dele estavam concentrados na população cuja renda variava entre zero e cinco salários mínimos. As propostas do Ministério das Cidades, baseadas nesses estudos, reformularam o Sistema Nacional de Habitação, dividindo-o em dois subsistemas: Mercado e Habitação de Interesse Social. A intenção da divisão era atender – por meio da habitação de mercado – a população de média renda, evitando que essa se interessasse pelas moradias de cunho social. Essa tensão entre as classes média e baixa já tinha sido verificada na atuação do Banco Nacional da Habitação, entre 1964 e 1986. Dessa forma, a população de baixa renda – que concentrava a maior parte do déficit habitacional – seria atendida pela habitação social. O bom funcionamento desse arranjo dependia “do comportamento do mercado e da persistência do governo federal na regulamentação do mercado privado para induzi-lo a ampliar o acesso à classe média e da canalização dos recursos públicos para a habitação de interesse social”. (MARICATO, 2006, p. 219, grifo não original)

Os grifos feitos na citação de Maricato são importantes para ressaltar que a eficácia das propostas do Ministério das Cidades, provenientes dos estudos do Instituto Cidadania, dependia da regulamentação do mercado. Esse fato é essencial para entender o rumo tomado pelo Ministério das Cidades, que posteriormente definiram o escopo do Programa Minha Casa Minha Vida. O ensejo que cortejou a criação desse Ministério parecia ser um passo fundamental e decisivo no planejamento urbano no Brasil, em pauta há mais de 70 anos. Entretanto, em 2005, Luiz Inácio Lula da Silva (então presidente da república) indicou Márcio Fortes para o Ministério das Cidades. A ligação de Fortes com o PP (Partido Progressista) aponta que essa indicação também foi fruto das relações de troca ainda vigentes na política brasileira, motivadas pelo escândalo nacional de corrupção, conhecido vulgarmente por “Mensalão”, numa tentativa de manter boas relações entre a Presidência e a Câmara Federal. (PARDELLAS, 2005)

O Partido Progressista – em contradição com o nome – possui fortes relações com a direita conservadora da política nacional. Dessa forma, houve um descompasso entre o escopo da proposta que embasou o Ministério das Cidades e as características do Partido de seu regente. Pressupondo o liberalismo característico do conservadorismo, a regulamentação do mercado – no sentido de viabilizar os programas de habitação social – ficou comprometida com ascensão de Fortes ao Ministério. Dessa forma, o Programa Minha Casa Minha Vida, que antes estava sob o comando do Ministério das Cidades, foi vinculado ao Ministério da Casa Civil, dirigido – naquele momento – pela petista Dilma Rousseff, e integrado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Esse fato aponta para o intuito de que ele fosse controlado mais diretamente por dirigentes com a mesma identidade política do Presidente da

República. Apesar de ser anunciado pelo governo como um programa habitacional, foi vinculado à Casa Civil e a um programa econômico, condições que colaboraram com suas características econômicas e que serão abordadas adiante.

Mais uma vez, nota-se que a **gestão** – nesse caso do programa em pauta – colabora com o entendimento do que se passou. As estratégias políticas e o interesse particular levaram o PMCMV a ser comandado pelo Ministério da Casa Civil e vinculado a um programa econômico, em detrimento daquele Ministério, criado pela iniciativa popular e que visava o controle do mercado. O resultado disso, como será mostrado, foi o caráter predominantemente econômico que o programa tomou, em detrimento do social – como havia sido pensado previamente pelos integrantes do Ministério das Cidades.

É importante frisar que as conquistas sociais pela Reforma Urbana vieram acompanhadas do reconhecimento do direito à moradia digna e à cidade, inseridos na Carta Magna. Direitos esses que compunham, igualmente, a pauta internacional dos Direitos Humanos. Isso conferiu reforço diplomático internacional ao capítulo de Política Urbana da Constituição de 1988. Uma vez comprometido com as pautas internacionais de direito, o país se colocou positivamente sobre o olhar dos relatores da Organização das Nações Unidas (ONU), que possuem a missão de observar e relatar as irregularidades encontradas. É a partir daí que a moradia começa a ser entendida como um direito. (ROLNIK, CYMBALISTA, NAKANO, 2011)

Muito embora as conquistas sociais tenham sido de extrema significância, ainda assim, entre os anos de 1986 – após a extinção do Banco Nacional da Habitação – e 2009 – com o início do Programa Minha Casa Minha Vida, não houve a criação de uma política pública federal que visasse à produção habitacional e que garantisse, para a população de maior vulnerabilidade social, o direito à moradia e à cidade. Porém, isso não significou a ausência de produção pública de habitação popular. Ao contrário, esse período foi de suma importância para a produção de habitação popular, pois a ausência de recursos federais e de uma política nacional permitiu iniciativas inéditas nesse campo. Ainda que o número de unidades habitacionais produzidas tenha sido significativamente menor do que em outros momentos da história, essas iniciativas resultaram numa produção habitacional para baixa renda que se diferenciou tanto no produto final quanto nas formas de produção das outras iniciativas brasileiras. (BONDUKI, ROSSETO, ANDRADE, 1993)

Maricato (2006; 2015b) explica que um conjunto de técnicos e gestores da esfera municipal – frente aos incentivos e recursos federais inexistentes – elaborou uma série de ações alternativas para viabilizarem a construção de unidades habitacionais direcionadas para a população de baixa renda. Com

efeito, os técnicos que participaram dessas iniciativas – em sua maioria – eram arquitetos e estiveram ligados aos movimentos sociais e às propostas para o planejamento urbano nacional. Da mesma forma, os gestores municipais estavam ligados a partidos políticos progressistas, de pensamento mais à esquerda, e às forças populares.

Entre os anos de 1989 e 1992, Bonduki, Rosseto e Andrade (1993) registraram a produção habitacional da cidade de São Paulo, defendendo a possibilidade da produção habitacional para baixa renda com boa qualidade arquitetônica. Segundo os autores, para que isso acontecesse, foram necessárias a junção da contribuição de arquitetos, a vontade política da administração pública e uma política habitacional social que oferecesse: direito à terra; diversidade de intervenções; reconhecimento da cidade; direito ao centro; direito à cidadania; estímulo à **autogestão** e à **cogestão**; melhoria da qualidade arquitetônica sem aumento de custos; e direito à arquitetura.

Ainda segundo os mesmos autores, os resultados desse período se traduzem por duzentos empreendimentos habitacionais, apenas na cidade de São Paulo, realizados com iniciativas alternativas, sobretudo com autoconstrução e **autogestão** dos conjuntos por seus futuros moradores. Apesar de quantitativamente serem pouco expressivos, representaram mudanças mais profundas na maneira de o Estado prover a habitação popular. Além desses empreendimentos, também é possível citar a política local habitacional com parâmetros inovadores; o total de 195 mil famílias atendidas; casas construídas em mutirão e que apresentaram um valor de construção até 40% mais baixo que as de sistemas tradicionais; a compatibilização de boa arquitetura e projetos viáveis; além da localização dos empreendimentos na cidade, que também foi importante. Por isso, mesmo que não tenham alterado definitivamente as políticas públicas habitacionais – ao menos por enquanto –, essas iniciativas mostraram que é possível unir direito à arquitetura, à moradia adequada, à cidade e a baixo custo de execução.

Essas mudanças mais profundas na maneira de o Estado prover a habitação popular estavam ligadas ao modo de provisão habitacional. Segundo Maricato (2015b), provisão habitacional é o aparato necessário para que uma área vazia seja transformada em moradia. No processo de um terreno vazio se tornar edificado, não é apenas o processo de construção civil o responsável pela alteração, mas diversos agentes que interagem para que aquele se torne viável. A habitação representa um bem de consumo para a população em geral. Por isso, para ser viabilizada, necessita de três capitais: incorporador; de construção; e financeiro. Esses três capitais necessitam se comunicar para que o empreendimento aconteça e, além disso, os atores que representam cada um dos três podem se modificar de acordo com o tipo de habitação que será construída.

Na construção de um conjunto habitacional, como os produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida, os capitais incorporador e financeiro possuem o mesmo ator, que é o Estado. Já o capital de construção é representado pela construtora privada, assim como nas habitações de mercado. Porém, nas análises de Bonduki, Rosseto e Andrade (1993), os atores não obedeceram a essa lógica, ao incluírem os futuros moradores na **gestão** e na construção dos empreendimentos.

A maior dificuldade, no entanto, para serem alcançados esses resultados, ainda de acordo com Bonduki, Rosseto e Andrade (1993), foi romper com a lógica da produção habitacional herdada do Banco Nacional da Habitação (BNH). O BNH (na esfera federal) e a Companhia de Habitação Popular Bandeirante – COHAB (na esfera estadual) produziram grandes blocos nas periferias, o que agravava os problemas urbanos, e não se preocuparam com o entorno dos conjuntos construídos. De forma oposta, a produção habitacional analisada pelos autores ocupava os vazios urbanos, aproveitando áreas livres e evitando a especulação imobiliária. Produzindo, igualmente, espaços coletivos em pátios abertos, largos e praças. Como defendem os autores, os conjuntos deviam “ocupar os vazios urbanos visando aproveitar as redes de infraestrutura e equipamentos sociais já existentes, reduzindo o tempo de deslocamento de grande número de trabalhadores e se contrapondo à segregação espacial das classes sociais”. (BONDUKI; ROSSETO; ANDRADE, 1993, p. 23)

Imagem 1 – Conjunto Habitacional Rio das Pedras. São Miguel Paulista, zona leste de São Paulo



Fonte: site do escritório de arquitetura Vigliecca & Associados. O conjunto foi construído em mutirão, com o esforço de centenas de famílias, viabilizado pela Prefeitura de São Paulo, sob gestão de Luiza Erundina, no início dos anos de 1990, e assessorado pelo escritório de arquitetura Vigliecca & Associados.

O Conjunto Habitacional Rio das Pedras (Imagem 1), localizado no bairro São Miguel Paulista, na Zona Leste da capital paulista, segundo Vigliecca & Associados, “é resultado do esforço coletivo de centenas de famílias” e “foi realizado pela prefeitura de São Paulo na qual se priorizaram os mutirões, ou seja, construções feitas com o trabalho de famílias em regime de **autogestão**”. Realizado entre 1991 e 1993, essa dinâmica de construção (mutirão e **autogestão**) fazia parte das iniciativas alternativas que a gestão municipal da época preconizava. Na Imagem 1, pode-se observar que o projeto arquitetônico considerou acessos, volumes, formas, ritmos e áreas de convivência como partido, qualificando melhor os espaços e garantindo direito à arquitetura às famílias de baixa renda.

Ressalta-se, no exemplo em questão, a **autogestão**. Acredita-se que ela ofereça diversos benefícios para a habitação social, pois altera o padrão tradicional de provisão habitacional, que exerce demasiado controle sobre os conjuntos habitacionais. Isso porque o envolvimento das famílias que futuramente residirão nos empreendimentos parece ser reforçado por esse compromisso. Isso poderia diminuir, além do custo de execução das obras, contratempos provenientes das dificuldades de convivência e **gestão** condominial que, como será mostrado no Capítulo 3, acontecem nos condomínios produzidos para a Faixa 1 do PMCMV.

Maricato (1999) explica que a habitação, como um produto, é única. Não pelo seu desenho ou tamanho, mas por sua localização, uma vez que essa não é reproduzível. Não existe um lote ou terreno na cidade que ofereça exatamente as mesmas condições de outro. Como a casa é presa – ao menos por enquanto – à terra na qual ela foi construída, ela se torna uma mercadoria especial, uma vez que essa condição impossibilita sua reprodução. Em tempos de produção em massa, até mesmo de alimento, essa característica difere a habitação de outros produtos. A terra, por sua vez, também entendida como um produto, tem seu preço regulado pela infraestrutura (pavimentação; redes de abastecimento e coleta, instalações de telecomunicação) e proximidade com os serviços (centros de compra, hospital, escola), quer públicos ou privados. Porém, o preço de um metro quadrado de terra não é fixo, variando de acordo com a posição do terreno na cidade. Sem fugir à regra, o valor do metro quadrado é mais caro nas regiões da cidade mais bem servidas de infraestrutura e serviços.

Dessa forma, romper com a lógica da produção habitacional para baixa renda na periferia e longe dos pontos de interesse – onde a terra é menos valorizada – parece ter significado, para o projeto de governo de Luiza Erundina na prefeitura de São Paulo (1989-1993), ir contra o mercado imobiliário formal e à política clientelista e patrimonialista que geria – e ainda gere – as cidades brasileiras. Aqui, outra contribuição desse período é notada, quando a **gestão** pública conseguiu controlar o mercado e os interesses privados, ditando ela qual seria o futuro do processo de urbanização da cidade em questão.

Como será visto nos Capítulos 2 e 3 desta dissertação, os interesses privados se sobrepõem aos comuns na **gestão** do território regional e local, dificultando a equalização das forças da urbanização, proposta pelo Estatuto da Cidade. Isso porque esses interesses possuem influência sobre os processos de controle do solo urbano. Porém, o projeto de governo para a cidade de São Paulo, entre 1989 e 1993, somado à competência técnica da equipe que propunha a **gestão** da provisão habitacional e o apoio político ao governo, fez valer a autonomia pública do município nas questões urbanas. Assim, foi possível certa inversão nas decisões sobre o território municipal.

Para viabilizar essas ações, a então Prefeita Luiza Erundina (na época, filiada ao Partido dos Trabalhadores – PT) tinha em seu corpo técnico, entre outros nomes importantes, Ermínia Maricato (Secretária de Habitação) e Nabil Bonduki. Ambos os arquitetos, já naquele momento, tinham experiência técnica e acadêmica nos assuntos que a habitação popular necessitava, revelando a junção de conhecimentos práticos e teóricos sobre o tema. Assim como na cidade de São Paulo, outros municípios apresentaram movimentos semelhantes, como Osasco e Santo André. É importante frisar que essa experiência de autoconstrução difere daquela encontrada nos loteamentos clandestinos, que serão abordados posteriormente, pois, nos casos citados, existiu a orientação técnica aos moradores-construtores.

De maneira geral, a produção pública de habitação social seguiu essa lógica entre o final da década de 1980 até o final dos anos 2000. Mais exemplos de produções locais podem ser citados, como o Conjunto Copromo, uma iniciativa da prefeitura de Osasco em parceria com a Associação de Moradores União da Juta, com projeto do Escritório Usina, em 1990. A obra executada contou com mutirão dos futuros moradores. Também a prefeitura de São Paulo, sob governo de Marta Suplicy já nos anos 2000, construiu o Conjunto Parque do Gato. Nesse, a prefeitura removeu uma favela que se encontrava em área vizinha a que foi implantado o conjunto, de forma que a população atendida pôde acompanhar as obras de construção. Além disso, a demanda para o projeto era conhecida, o que permitiu atender às necessidades específicas da comunidade. A Imagem 2 mostra a localização do empreendimento e a antiga área ocupada.

Considera-se que o exemplo do Conjunto Parque do Gato seja o mais recente e emblemático, quando se trata de atender às necessidades da futura população residente, em projetos destinados à população de baixa renda, diferentemente do que se costuma encontrar em outras iniciativas públicas. De acordo com Bernardini e Venituccio (2015) e Pezatti (2011), esse empreendimento, viabilizado pela Prefeitura de São Paulo, na gestão da então petista Marta Suplicy (2001-2004), integrou o programa Morar no Centro. Ele abrigou as 396 famílias que residiam na favela do Gato, localizada na área ao lado

de onde foi implantado. Essa localização é um diferencial do projeto, que além de bem localizado, não alterou significativamente a posição dos moradores no território.

Imagem 2 – Localização do Conjunto Parque do Gato



Fonte: adaptada do Google Earth, de acordo com Bernardini e Venituccio (2015) e Pezatti (2011). A imagem mostra a posição atual do Parque do Gato em relação ao entorno e o local da antiga favela do Gato.

Próximo a três bairros centrais (Bom Retiro, Luz e Santana), o Conjunto foi implantado perto de avenidas importantes da cidade e do Terminal Rodoviário do Tietê que, além do transporte por ônibus, abriga uma estação do metrô. Mas o projeto se diferencia não só pela localização. A Imagem 3 contém as plantas das unidades e uma fotografia do conjunto.

A proposta do Parque do Gato era ter unidades de aluguel social, cujo valor simbólico variasse de acordo com a renda da família residente. Com a ascensão social proporcionada pela nova moradia, os moradores deixariam suas residências, que poderiam atender outras famílias necessitadas. Porém, o comércio ilegal de unidades impediu a continuidade dessa proposta. O conjunto ainda contou com áreas de lazer e atividade esportiva, além da proposta de um centro de reciclagem, que atenderia as famílias que trabalhavam com essa atividade. As 594 unidades foram distribuídas em 18 blocos e contaram com três soluções de compartimentação interna, variando a área útil. (BERNARDINI e VENITUCCIO, 2015; PEZATTI, 2011).

Imagem 3 – Fotografia do Conjunto e Plantas das Unidades Habitacionais



Fonte das plantas: adaptadas de Canteiro, J. Elaus (2008 apud PEZATTI, 2011, p. 48-49). Fonte da fotografia: Projeto Social Cria Galeria ao Ar Livre!. Portal Conexão Cultural, 17 out. 2014. Disponível em: <<http://www.conexaocultural.org/blog/2014/10/projeto-social-cria-galeria-de-arte-ao-ar-livre/>>. Acesso em 15 nov. 2016. As plantas mostram a variação de soluções e a racionalidade das unidades habitacionais. A fotografia mostra a solução e implantação, também variável, e a apropriação dos moradores.

A Imagem 3 mostra essas soluções de compartimentação, considerando os diversos formatos de famílias existentes na comunidade contemplada, somadas a racionalidade que é necessária às habitações de baixo custo. Mesmo assim, os projetos preveem ventilação cruzada e espaço compatível às necessidades dos moradores (comparando o tamanho dos cômodos ao mobiliário desenhado, já que não foram encontrados registros com cotas ou em escala). Ressalta-se o fato de haver a presença de varanda em dois dos projetos, o que também é possível enxergar na fotografia colocada na Imagem 3. Também nela, nota-se que há variações na implantação dos edifícios, sendo que alguns se elevam sobre

pilotis, criando áreas de lazer, e outros se apoiam diretamente sobre o piso externo, tendo unidades acessíveis, sem a necessidade de escadas (ideal para idosos e deficientes físicos). Além disso, é possível perceber a pintura nos blocos, que pode indicar a apropriação do local pelos moradores.

O Art. 182 da Constituição Federal prevê que a propriedade privada deve cumprir uma função social e que essa obrigatoriedade se sobrepõe ao direito individual de propriedade. Ou seja, ela deve ter uma finalidade que não a simples especulação. Dessa forma, entende-se que uma gleba vazia em área urbanizada e bem servida de infraestrutura não cumpre a função social, apenas aguarda a máxima valorização de seu preço no mercado imobiliário. O Estatuto da Cidade entende que essa área é prejudicial à cidade e à sociedade e por isso prevê instrumentos que visam, de forma coercitiva, obrigar o proprietário a dar um uso para a terra ou se desfazer dela, combatendo a especulação.

O parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública são três instrumentos pensados para serem utilizados em conjunto nas glebas, nos terrenos ou nas edificações que não cumpram a função social. Pode-se considerar que esses instrumentos, aplicados em conjunto, garantem o equilíbrio da urbanização e impedem a especulação imobiliária que assola as cidades. Porém, para serem aplicados, eles precisam estar previstos na lei do Plano Diretor, que deve ser aprovada pela câmara municipal. Além disso, para cada passo a ser dado rumo à desapropriação, é necessário decreto e publicação em diário oficial. (OLIVEIRA, 2001). A partir dessa análise, supõe-se que o processo burocrático e o interesse particular, à medida que os proprietários de terras possuem alguma influência política, impedem a aplicação de tais instrumentos que barrariam a especulação imobiliária. Novamente, se notam as dificuldades de **gestão** do território urbano, dada pelo processo administrativo burocrático e pelas tensões criadas pelo interesse particular.

Por sua vez, a ZEIS é o instrumento, regulamentado pelo Estatuto da Cidade, que tem por objetivo viabilizar a construção de habitação popular destinada às camadas mais pobres da sociedade, tirando-as da ilegalidade, além de garantir a inserção delas na cidade. Na elaboração da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) e da Lei de Zoneamento, cada município pode demarcar as zonas especiais, que deverão ser destinadas à construção de moradia popular. As áreas demarcadas podem ser públicas ou privadas. A ZEIS ainda pode prever parâmetros de urbanização mais brandos do que os previstos na lei federal de parcelamento do solo, a 6.766/79, cujo texto foi alterado pela lei 9785/99.

Segundo Rolnik (2010, p. 21), "(...) até meados de 2009, dos municípios obrigados [a elaborar um Plano Diretor], 71% elaboraram seus respectivos Planos Diretores (aproximadamente

1.190 municípios)". Ainda segundo a autora, "(...) cerca de 52% do total de municípios com Planos Diretores incluíram ZEIS em seus planos aprovados e 68% os instrumentos Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios". A partir dos dados apresentados pela autora, é possível entender que os instrumentos supracitados já são uma realidade na legislação municipal brasileira, mas que eles, por si só, não garantem o alcance do desejado.

Demarcar as Zonas Especiais de Interesse Social é uma ferramenta importante para a provisão habitacional em um município. Isso porque a área deve ser demarcada antes de sua utilização, de forma que, no estudo de viabilidade para a implantação de determinado empreendimento, os empreendedores já contabilizem o custo e o retorno que terão com a construção obrigatória das unidades habitacionais de interesse social. As ZEIS podem ser aplicadas em áreas vazias ou ocupadas, prevendo a utilização de toda a área útil, ou parte dela, para a construção de habitação popular. A ZEIS que destina apenas parte da área para habitação é bastante interessante, porque prevê a mescla de usos e de estratos sociais, além da potencial construção de equipamentos urbanos que possam atender a população residente. (OLIVEIRA, 2001; ROLNIK, 2010)

Entende-se favorável a mescla de usos no mesmo empreendimento, porque a complementariedade deles (como comercial e habitacional, por exemplo) parece garantir o uso constante dos espaços que, além de não ficarem ociosos, tirando máximo proveito da infraestrutura e dos investimentos feitos, tendem a ficar mais seguros. Além disso, a mistura de estratos sociais também parece interessante, uma vez que evita a segregação socioespacial e promove a diversidade cultural local, o que mantém a cidade.

A existência e o conhecimento – por meio das publicações acerca do tema – da aplicabilidade desses instrumentos reiteram a ideia de que existem meios para que o poder público local defina ativamente a **gestão** do território que cabe a ele. Porém, essa não é a realidade encontrada nos municípios investigados por esta pesquisa – como será visto na sequência. Isso porque os interesses particulares colocam objeções à aprovação e à aplicação desses instrumentos pelo poder local.

Mais uma conquista dos movimentos sociais foi a promulgação da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que criou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O programa foi uma conquista, porque pôs fim aos mais de 20 anos de ausência de uma política pública habitacional na esfera federal e, também, por prever recursos de fundo perdido com subsídios para a população em maior vulnerabilidade social. Essas características serão aprofundadas no próximo subcapítulo, que apresenta o Programa. Porém, é importante frisar que, embora o PMCMV tenha sido celebrado como uma conquista social e

tenha sido veiculado como um programa habitacional, o fato de ter sido incorporado ao Programa de Aceleração do Crescimento, sob o comando do Ministério da Casa Civil, como visto anteriormente, conferiu-lhe caráter mais marcado como programa econômico, o que também será analisado adiante.

Com efeito, o Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, iniciou a Etapa 2 do PMCMV, sem alterar profundamente o funcionamento do programa. Esse decreto atualizou os valores de financiamento, visto o aumento sistemático no valor do salário mínimo. Entre 2009 e 2014 (intervalo do recorte temporal desta pesquisa), os valores do salário mínimo<sup>2</sup> foram, respectivamente, em reais: 465,00; 510,00; 540,00; 545,00; 622,00; 678,00; e 724,00. Em 2015, ano em que se encerrou a Etapa 2, o valor do salário mínimo era de 788,00. O aumento de 155,70%, entre 2009 e 2014, nesses valores, parece justificar as revisões sistemáticas da legislação do programa<sup>3</sup>.

É interessante perceber que, com o aumento do poder aquisitivo da população – que também foi motivado pelos incentivos do governo federal –, os valores limites do programa foram sendo atualizados para condizerem, assim, com a política social instaurada, prevalecendo a necessidade da população mais pobre. Os incentivos do governo federal que fizeram aumentar o poder aquisitivo da população – além do aumento real do salário mínimo – também estavam atrelados ao Programa de Aceleração do Crescimento, com geração de empregos, barateamento do crédito e redução dos impostos sobre os bens de consumo (como aconteceu com a redução do IPI – até a taxa zero – para automóveis e eletrodomésticos, entre outros, durante o segundo mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o primeiro mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff).

## 1.2 O PMCMV: criação, funcionamento e legislação

O início do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) cessou as iniciativas locais de provisão habitacional – como aquelas presentes nos municípios de São Paulo, Osasco e Santo André, entre outras. Toda a produção habitacional ficou, então, a cargo desse programa. Isso porque ele, como política pública na esfera federal, facilitou a produção de unidades habitacionais em todas as cidades do país. Todavia, o aprendizado advindo das experiências locais citadas anteriormente, o processo de

---

<sup>2</sup> Informação de acordo com o site oficial da 18ª Região do Tribunal Regional do Trabalho. Disponível em: <[www.trt18.jus.br/porta/bases-juridicas/informacoes-uteis/evolucao-salario-minimo/](http://www.trt18.jus.br/porta/bases-juridicas/informacoes-uteis/evolucao-salario-minimo/)>. Acesso em 04 out. 2016.

<sup>3</sup> A terceira etapa do programa teve início em 2015 com alterações significativas nas metas e nas divisões das faixas. Este trabalho não se debruçará sobre essa análise, pois, além de estarem fora do recorte temporal, as alterações ainda não são definitivas, vista a instabilidade do cenário político e econômico do país.

produção das unidades e o envolvimento das pessoas que seriam abrigadas por elas, parecem não ter sido considerados. Ao contrário, a estrutura pensada para o funcionamento do PMCMV previa a construção das unidades por empreiteiras privadas, portanto sem possibilidade de autoconstrução, e o acesso das famílias às unidades somente após a construção, o que impossibilitava a **autogestão** e atendimento de necessidades específicas pelos projetos arquitetônicos.

Essa análise foi confirmada em entrevista com Prefeitura Municipal de Jaguariúna (2015) e, também, com Sid (2016) e Many (2016)<sup>4</sup>, síndicos de dois conjuntos habitacionais, que afirmaram não haver participação dos futuros moradores na fase de projeto dos conjuntos. Segundo a PMJ (2015), seleção, classificação, escolha e sorteio das famílias contempladas acontecem concomitantemente à análise e aprovação do projeto pela Caixa Econômica Federal e, também, à execução das obras. Isso impede que a população que residirá nos conjuntos participe de qualquer decisão em relação ao projeto. Da mesma forma, Sid (2016) e Many (2016) confirmam que não foram consultados, nem puderam opinar, sobre quaisquer características do empreendimento para o qual estavam concorrendo e, posteriormente, foram escolhidos. Os síndicos ainda relataram que participaram de algumas reuniões com a prefeitura, mas ponderam que essas eram apenas informativas.

Entende-se que o principal motivo para isso provenha da questão econômica, citada anteriormente, que seria a vocação principal do programa, em detrimento da habitacional. Isso porque, para que ele tivesse um impacto significativo na economia, capaz de contribuir para o enfrentamento da crise mundial que se instalara a partir de 2008, iniciada pela quebra do sistema hipotecário norte-americano, era necessária a construção de um número expressivo de unidades habitacionais em tempo reduzido. Para que isso fosse viável, foi necessário padronizar os processos de **gestão** e construção. Segundo Baravelli (2014), é essa preocupação central, maior com o processo de produção do que com o produto em si, que revela uma vocação mais latente a um programa econômico.

Mais um indício dessa vocação econômica é a maneira como são divulgados os dados referentes ao programa, como no exemplo da Imagem 4, que apresenta um infográfico dos resultados do programa até o mês de março de 2016. É possível observar que as informações prestadas destacam a conquista da casa própria – única modalidade prevista pelo programa – e o impacto na geração de renda e de emprego. Não há nenhuma menção à unidade habitacional ou aos conjuntos que considere

---

<sup>4</sup> Para preservar as identidades dos entrevistados, foram adotados os nomes fictícios Sid e Many. As entrevistas foram gravadas em áudio com equipamentos eletrônicos próprios entre outubro e novembro de 2016, transcritas na íntegra, analisadas conforme o método descrito na Introdução desta dissertação, e alguns trechos citados. Pesquisa aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, em abril de 2016, sob CAAE n° 53775816.9.0000.5481.

a pós-ocupação e que se esperava ver como questões fundamentais de um programa habitacional, como a qualidade, localização, padrão de construção, ambiente construído, relações sociais criadas, convivência na nova unidade de vizinhança, mudanças dos padrões sociais para a vida em condomínio, entre outros fatores.

Imagem 4 – Infográfico – Minha Casa Minha Vida – Balanço, março de 2016



Fonte: Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2016/03/minha-casa-minha-vida-realiza-sonho-da-moradia-propria-para-10-milhoes-de-brasileiros/infogrfrico29.03MCMVBalano.png/view>>. Acesso em 08 set. 2016. A imagem mostra os resultados do programa até março de 2016 que não consideram nenhum fator habitacional, apenas a modalidade de casa própria – única considerada pelo programa – e os impactos econômicos do programa.

Presume-se que a implicação desses indícios possa ser sentida, sobretudo nas famílias de maior vulnerabilidade social, pela ausência de preparo da população para a mudança estrutural no modo de viver, pela qual passarão, ao se mudarem para as novas unidades habitacionais. A crença nessa implicação provém do fato de que parte dessa população seja originária de moradias inadequadas ou de áreas rurais, nas quais as relações com a cidade e com a unidade de vizinhança possuem outro caráter. A origem das famílias será abordada no Capítulo 3 desta dissertação, aplicada ao estudo de caso que será apresentado, para o qual foi possível – no âmbito da pesquisa feita – conhecer essas origens. Existe, ainda, outra mudança, relativa às contas e à organização da vida financeira familiar, com despesas que, por vezes, antes não precisavam ser consideradas, como água, energia elétrica, impostos e taxas.

Como consequência dessa ausência de preparo dos futuros moradores – como também será visto no Capítulo 3 desta dissertação –, existem muitos problemas de **gestão** e convivência nos conjuntos

habitacionais produzidos com os recursos do programa. A mudança de ambiente causa transtornos de convivência, porque o comportamento dos moradores é diferente do que se espera socialmente de quem mora em condomínio. O impacto na economia familiar também deve ser ressaltado, pois ainda que haja uma redução no valor total a ser pago pela moradia (o que nem sempre é verdadeiro, ao se considerar famílias que viviam em imóveis cedidos), a soma das despesas supera as possibilidades de algumas famílias (sobretudo ao serem consideradas as de renda zero). Dessa forma, em alguns casos existem empecilhos para os moradores estarem na unidade habitacional conquistada, pela falta de preparo prévio para estarem lá.

Com efeito, a legislação do Programa Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977/09, alterada pelo Decreto nº 7.499/11) prevê que sejam realizados Trabalhos Técnicos e Sociais, após a entrega das unidades, sendo a prefeitura local a responsável pela execução dos trabalhos. Para garantir essa execução, a Portaria nº 21 do Ministério das Cidades, de 22 de janeiro de 2014, previu a destinação de, no mínimo, 2,5% do valor total investido nos empreendimentos destinados à Faixa 1 desse programa para esses trabalhos. Porém, além de se questionar a qualidade e a existência deles – com base no relato dos dois síndicos entrevistados – não há o preparo dessas famílias, apenas o acompanhamento posterior, previsto pela legislação para o período de um ano. Retomando o já alegado, parece que a preocupação maior com o processo produtivo das unidades impede que a **gestão** do programa em pauta direcione esforços para o viés social, que se esperava de um programa habitacional.

Embora se possa entender que a vocação maior do PMCMV seja a econômica, até mesmo por ter movimentado a economia por meio da construção civil, ele teve o mérito de ser o único a prever o financiamento para famílias com renda zero<sup>5</sup>, incluindo na política pública pessoas que não comprovassem renda. Além disso, previu um investimento a fundo perdido, subsidiando até 95% do valor do imóvel. Para que isso fosse possível, a legislação que criou o programa previu recursos com duas origens distintas e a separação da população em três faixas de renda, de acordo com a Tabela 1. Com efeito, o programa ainda continua em vigor, porém, dado o recorte temporal desta pesquisa entre os anos de 2009 e 2014, serão analisadas somente as duas primeiras etapas, já encerradas: a Etapa 1 (entre 7 de julho de 2009 e 15 de junho de 2011) e a Etapa 2 (entre 16 de junho de 2011 e 2014, inclusive).

A Tabela 1 mostra que, para os beneficiários do programa que se enquadravam na Faixa 1 (entre zero e três salários mínimos), os recursos advinham do Orçamento Geral da União (OGU),

---

<sup>5</sup> Entende-se, por renda zero, famílias que não comprovem nenhuma renda formal. Por exemplo, como é o caso de quem trabalha com reciclagem de materiais – condição muito presente nas famílias que se enquadram na Faixa 1 –, faxineiras, diaristas e manicures, entre outros tantos, que não possuem vínculo empregatício.

repassados por intermédio do FAR (Fundo de Arrendamento Residencial). Isso se deve ao fato de que, de acordo com a Lei nº 11.977/09, para as unidades dessa categoria, o governo previa o subsídio de até 95% do valor a fundo perdido. Ou seja, a família que acessasse essa unidade habitacional devolveria para o governo apenas cerca de 5% do valor pago pela construção. Dessa forma, entende-se que a Faixa 1 é a única que pode ser considerada como de interesse social, pois há investimento de dinheiro público nas necessidades e na garantia dos direitos da população de maior vulnerabilidade social. Há de se considerar que, embora tivesse havido outras iniciativas federais de produção habitacional, elas exigiam que os beneficiários tivessem emprego formal e renda mínima. Já o PMCMV, ao prever renda zero (ausência de emprego formal e comprovação de renda), inclui essa população na política pública e dá acesso à cidade formal.

Tabela 1 – Faixas de renda e fonte dos recursos do PMCMV

Faixa	Intervalo Salarial (salários mínimos)	Origem dos Recursos
1	0 a 3	Orçamento Geral da União, pelo Fundo de Arrendamento Residencial
2	3 a 6	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
3	6 a 10	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

Fonte: elaborada de acordo com a Lei nº 11.977/09. A tabela apresenta a divisão por faixa de renda, vigente nas duas primeiras etapas do Programa Minha Casa Minha Vida, e a origem dos recursos destinados à construção de unidades habitacionais.

Ainda de acordo com a Lei nº 11.977/09, para a Faixa 2 (entre três e seis salários mínimos), o governo também previa subsídio, porém de no máximo 20% e, para a Faixa 3, não havia subsídios no valor do imóvel. Assim, os recursos retirados das reservas do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) retornariam ao mesmo Fundo com o pagamento dos financiamentos pelos mutuários. Além disso, para as Faixas 2 e 3, era necessário pagar uma parte do valor do imóvel à vista (valor de entrada), o que não era necessário para a Faixa 1. Dessa forma, observa-se que o incentivo para essas duas faixas era oferecido pela facilidade no acesso ao crédito e pelas taxas de juros menores do que as praticadas no mercado financeiro.

Aparentemente, o Programa Minha Casa Minha Vida resumiu, com essa estrutura, os dois subsistemas que o Ministério das Cidades havia formulado para ação na provisão habitacional. Com a separação em três faixas de renda, sendo a primeira de interesse social e as demais de mercado, o

programa oferecia habitação de mercado para as classes de média renda e Habitação de Interesse Social (HIS) para àquelas de baixa renda. Isso porque, como visto, o atendimento às classes médias e a regulação do mercado imobiliário eram necessários para que a população de baixa renda acessasse às unidades populares sem haver competição entre as classes. Com esse funcionamento, havia uma diferença notável no tipo de demanda pelas unidades, expressa pela Tabela 2.

Tabela 2 – Valor e demanda por tipo de habitação financiada pelo PMCMV

Faixa (tipo)	Valor	Demanda
Faixa 1 (HIS)	Fechado, variando entre 40 e 70 mil reais, aproximadamente, de acordo com a região	Fechada, definida pela prefeitura do município que recebia as unidades
Faixas 2 e 3 (mercado)	Definido pelo mercado imobiliário, com máximos variando entre 90 e 190 mil reais, aproximadamente, de acordo com a região	Aberta, definida pelo comércio do mercado imobiliário

Fonte: elaborada de acordo com leis e portarias que regulamentaram as duas etapas do programa. A tabela permite identificar os valores e as demandas que organizavam produção e comercialização das unidades.

É possível perceber, na Tabela 2, outras duas características que demarcam a produção destinada à Faixa 1 como Habitação de Interesse Social (HIS) e aquela destinada às outras duas faixas como habitação de mercado. O valor pago pelo Estado nas unidades habitacionais para Faixa 1 era fechado, ou seja, havia um valor fixo a ser pago pela unidade e que não dependia do tipo edilício, da localização do empreendimento ou das dimensões da moradia. Com efeito, a variação de valor acontecia somente em relação ao posicionamento no território do país. O valor era mais baixo nas regiões norte e nordeste e mais alto na região sudeste, assim como nas regiões metropolitanas de forma geral.

Dessa forma, ainda que a legislação do programa previsse a utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade para que os conjuntos habitacionais destinados à Faixa 1 possuíssem localização adequada, permitindo o acesso à cidade e aos serviços urbanos proporcionados por ela, o PMCMV ficou conhecido por produzir moradia às margens da mancha urbana. Isso porque, como explica Maricato (1999), a terra é um “nó” na sociedade brasileira. Ou seja, a dificuldade no acesso à terra urbanizada está nas raízes sociais patrimonialistas, que além de supervalorizarem as áreas servidas de infraestrutura, dificultam a aplicação da legislação que garantiria esse acesso, como já salientado anteriormente. Esse “nó da terra” também pode ser compreendido a partir da Lei de Terras de 1850, que será analisada posteriormente, de acordo com Silva (1996). Nota-se, aqui, outra contraposição à

**autogestão** e à autoconstrução, que – como já analisadas – em outro momento tiveram maior sucesso na **gestão** da produção habitacional popular.

Por outro lado, as unidades destinadas às Faixas 2 e 3 tinham preço ditado pelo mercado imobiliário, variando até o preço máximo estipulado, para que elas fossem objeto de financiamento pelo programa. O valor teto para financiamento também variava de acordo com a mesma divisão territorial prevista para a Faixa 1, sendo que as regiões metropolitanas e as capitais possuíam limite maior do que as cidades das regiões norte e nordeste. Nesse caso, nota-se que o preço do imóvel, ainda que possuísse um limite máximo, não era fixo, o que permitia ter variações de preço, de acordo com a localização dentro da mesma unidade territorial criada pelo programa. Os conjuntos produzidos para a Faixa 1, embora também variassem de localização, possuíam maior homogeneidade, sendo implantados às margens da malha urbana, pois, ao contrário do que acontecia nas demais faixas, essa localização não influenciava no valor da unidade, conforme observado nos levantamentos feitos para esta pesquisa e que serão abordados no Capítulo 2.

A Tabela 2 apresenta, ainda, a demanda pelas unidades habitacionais. De acordo com a Lei nº 11.977/09, havia uma diferenciação fundamental nas demandas por HIS e por habitação de mercado, característica mantida pelas revisões dessa lei. No caso das HIS, a prefeitura, responsável pelo território onde seria construído o conjunto habitacional, deveria indicar as famílias que acessariam as moradias, o que caracterizava uma demanda fechada. Ou seja, essas unidades não eram comercializadas pelo mercado formal. Já no caso das habitações de mercado, os interessados por uma unidade eram atendidos pelo mercado imobiliário e, uma vez que se enquadrassem – o interessado e o imóvel – nas exigências do programa, poderiam acessar o financiamento por intermédio da Caixa Econômica Federal, o que caracterizava a demanda aberta.

Segundo a Prefeitura Municipal de Jaguariúna (2015), para a indicação das famílias de Faixa 1, as prefeituras – através das Secretarias Municipais – cadastravam todas as famílias que tivessem o interesse de concorrer às unidades habitacionais. Após esse cadastro, aquelas que não obedecessem aos critérios eram retiradas, e as demais eram ranqueadas de acordo com critérios federais e do município. Os critérios federais, fixados pelo Art. 3º da Lei nº 11.977/09 e alterados depois pelo mesmo artigo da Lei nº 12.424/11, previam a faixa de renda e a prioridade no atendimento de “famílias residentes em área de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas”, “famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar” e famílias das quais fizessem “parte pessoas com deficiência”. Os critérios municipais variavam de acordo com a prefeitura, mas versavam – principalmente – sobre o tempo de residência na localidade.

Deve-se considerar que a Folha 5 do Anexo da Portaria n° 610 do Ministério das Cidades, de 26 de dezembro de 2011, já na segunda etapa do programa, previu destinação obrigatória de 3% das unidades habitacionais de qualquer conjunto – executado com os recursos do PMCMV – “para deficientes ou famílias de que fizesse parte um deficiente”, salvo os casos em que a legislação municipal fixasse um percentual maior. Com efeito, essas unidades deveriam figurar nos pavimentos térreos dos empreendimentos que não fossem dotados de elevador e terem adaptações, como portas internas com abertura para fora dos cômodos, área livre que atendesse manobra e transferência da cadeira de rodas e a instalação de barras de segurança nas áreas molhadas, conforme ABNT NBR n° 9050:2004.

Somando-se os fatos de que, para a Faixa 1, o subsídio era quase o valor total da unidade habitacional e que o poder público decidia sobre as famílias que iriam acessar as unidades construídas, esta pesquisa considera a produção para essa faixa como a única na modalidade Habitação de Interesse Social. Isso fica ainda mais claro ao se ponderar que o programa oferecia apenas incentivos monetários para as famílias das outras duas faixas de renda, não agindo diretamente na produção da unidade habitacional, como será visto a seguir. Utilizando-se da divisão dos agentes da provisão habitacional proposta por Maricato (2015b), no primeiro caso, o Estado desempenhava o papel de incorporador e financiador. Já no segundo caso, apenas de financiador.

Os imóveis, tanto para HIS quanto para habitação de mercado, também deveriam possuir requisitos físicos mínimos para serem objeto de financiamento, porém essas exigências eram diferentes para as duas modalidades. Elas versavam tanto sobre a unidade habitacional quanto sobre o conjunto em que elas seriam inseridas. Sobre as unidades, é possível observar, na Tabela 3, que apenas aquelas destinadas à HIS possuíam requisitos físicos claros e que tratavam de metragem mínima e programa de necessidades. As unidades destinadas ao mercado, por sua vez, apenas tinham como obrigação o atendimento à legislação dos códigos de obras e postura dos municípios, visto que estes já preveem as condições mínimas de habitabilidade e salubridade.

Há que se considerar, também, os padrões previstos para os conjuntos de unidades. De maneira geral, toda a produção do PMCMV foi feita em condomínios fechados, por exigência da Caixa Econômica Federal. Esse entendimento é confirmado pela PMJ (2015), que pondera: “tem que ser condomínio, [...] porque o processo vem com uma exigência que tem que ser condomínio. [...] O Programa Minha Casa Minha Vida é condomínio, isso vem com a legislação federal”. Além disso, embora exista o limite de 500 unidades habitacionais por conjunto, como também colocado pela Tabela 3, as cartilhas não impedem os conjuntos contíguos. Conjuntos contíguos são entendidos por dois ou mais

conjuntos (que podem ter até 500 unidades habitacionais cada um) que se organizam de forma contínua no território, podendo também compartilhar o elemento construtivo de separação entre as glebas.

Tabela 3 – Requisitos físicos mínimos dos imóveis financiados pelo PMCMV

Faixa (tipo)	Sobre a unidade		Sobre o conjunto
	Casa	Apartamento	
Faixa 1 (HIS)	Programa: sala, cozinha, banheiro, 2 dormitórios e área externa com tanque. Área mínima de 35 m <sup>2</sup> ; dimensões mínimas de cada compartimento compatíveis com mobiliário mínimo; e aquecimento solar/térmico.	Programa: sala, cozinha, área de serviço; banheiro e 2 dormitórios. Área mínima de 42 m <sup>2</sup> ; dimensões mínimas de cada compartimento compatíveis com mobiliário mínimo; e aquecimento solar/térmico.	Limite de até 500 unidades por módulo, ou condomínios segmentados em 250 unidades.
Faixas 2 e 3 (mercado)	Contar com condições de salubridade e habitabilidade; condições do projeto arquitetônico referente à funcionalidade e segurança; estar inserida na malha urbana; e ter solução para abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica.		Mínimo de 2 unidades contíguas e máximo de 500 <sup>6</sup> , sob forma de loteamento ou condomínio. O limite de 500 unidades é aplicado a cada etapa isolada, não limitando o número de unidades na gleba.

Fonte: elaborada de acordo com cartilhas da Caixa Econômica Federal<sup>7</sup>. A tabela mostra os requisitos físicos mínimos que deveriam ser atendidos pelo imóvel a ser financiado pelo PMCMV. É notável a diferença das exigências de acordo com a faixa do programa. Além disso, o limite de 500 unidades por conjunto não impede a criação de conjuntos contíguos.

Além de fixar as exigências para as unidades, as cartilhas da CEF apresentam exemplo de projeto para modalidade apartamento da Faixa 1, que está retratado na Imagem 5. Aparentemente, o fato de a documentação, que orientava os empreendimentos executados para o governo, expor um modelo de projeto, parece indicar o demérito que o programa federal atribui ao projeto arquitetônico e às necessidades da população que acessaria as unidades. Ao sugerir um projeto padrão pré-determinado, além de já se prever a ausência da atuação do profissional de arquitetura e urbanismo em cada caso particular, também não se contabiliza as necessidades específicas da população que residirá nessas unidades. Mais uma vez, fica exposta aqui a preocupação maior, por parte do governo federal, com o

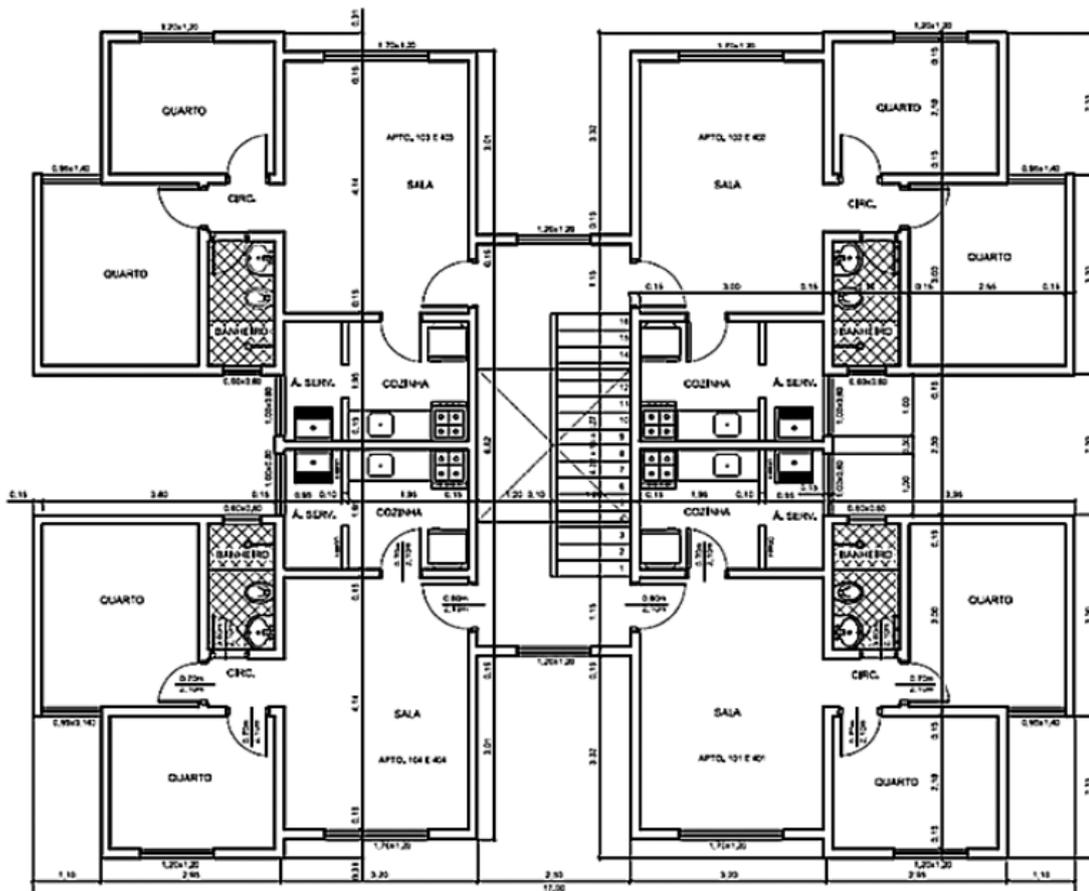
<sup>6</sup> Esse limite mudava, de acordo com o tamanho da população do município que receberia o empreendimento, sendo 30, para municípios com até 20 mil habitantes; 60, entre 20 mil e 50 mil; 150, entre 50 mil e 100 mil.

<sup>7</sup> As cartilhas consultadas estão disponíveis em: <[http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Carta\\_de\\_Credito\\_FGTS\\_E\\_OUTROS.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-documentos-gerais/Carta_de_Credito_FGTS_E_OUTROS.pdf)> e <<http://www.sinduscon-rio.com.br/mcmv/CARTILHADACAIXA.pdf>>. Acesso em 03 out. 2016.

processo produtivo dos conjuntos e não com o produto final em si, que reprisa a preocupação da **gestão** do PMCMV com o êxito financeiro e não social.

Observa-se a partir da Imagem 5, do ponto de vista arquitetônico, que as soluções dadas para a “planta de exemplo” colocam em evidência a racionalidade da construção – em busca de menores custos de execução – enquanto parecem não observar as qualidades do ambiente construído. A área destinada às circulações vertical e horizontal é bastante reduzida (tanto no interior quanto no exterior das unidades). As prumadas de instalações hidrossanitárias são próximas e as empenas cegas facilitam a estruturação do edifício. Essas características facilitam a execução e reduzem o preço da obra, o que é positivo, frente o valor reduzido para a construção.

Imagem 5 – Exemplo de projeto para apartamento destinado à Faixa 1



Fonte: CAIXA. Caixa Econômica Federal. Minha Casa Minha Vida. Disponível em: <<http://www.sindusconrio.com.br/mcmv/CARTILHADACAIXA.pdf>>. Acesso em 03 out. 2016. O exemplo de projeto mostrado na imagem parece traduzir o demérito que o programa federal atribui ao projeto arquitetônico.

Porém, a ventilação cruzada é ausente nos cômodos, a área de serviço é integrada à cozinha e possui dimensões reduzidas, sem contemplar área para varal interno ou externo. Além disso, as aberturas parecem não possuir qualquer relação com a composição estética da fachada e obedecer apenas à área mínima de ventilação e iluminação exigida pelos órgãos responsáveis. Assim, as características arquitetônicas desse exemplo não parecem se preocupar com o conforto nem com a qualidade do espaço construído. Entretanto, como já observado, a exemplo dos conjuntos habitacionais construídos nas décadas de 80 e 90, é possível unir baixo custo de construção e boa qualidade arquitetônica.

Lúcia Shimbo (2010 apud BARAVELLI, 2014, p. 190), ao visitar canteiros de obras do PMCMV, afirma: “[...] percebi que não havia ali arquitetos, tampouco a arquitetura *strictu sensu*. Não havia, naquela edificação em construção, alguns dos pressupostos básicos do ofício [...]”. É possível notar, na fala da autora, a ausência dos preceitos do projeto arquitetônico (como qualidade do espaço construído e conforto ambiental) no processo de provisão habitacional proposto pelo programa. Outra vez, nota-se um problema na **gestão** dos recursos e dos produtos do PMCMV que, ao ser estruturada por uma instituição bancária, a Caixa Econômica Federal, parece se preocupar mais com a viabilidade financeira das operações do que com a qualidade do produto e a eficácia social do programa.

Além da ausência dos arquitetos e de não prever as necessidades particulares dos usuários, o exemplo da Imagem 5 – ao mostrar a planta de um bloco de apartamentos descolada do terreno e da localidade – parece conferir uma noção de reprodutibilidade de um modelo que não condiz com o projeto de arquitetura. Além disso, como já referenciado, Maricato (1999) defende a ideia de que a habitação é única e não reproduzível, por estar presa à terra, o que concede condições únicas a cada residência. Assim, como também expõe Maricato (2015b), a dificuldade da produção habitacional para baixa renda não é a construção, mas o acesso à terra provida de infraestrutura. Embora as iniciativas de redução dos custos de construção dos imóveis populares – como a “Casa 1.0” da Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP) – sejam importantes para o avanço produtivo, não é esse o cerne da questão habitacional brasileira.

Voltando à análise sobre as demandas, apresentadas na Tabela 2, e relacionando-as com o conceito da moradia como produto, deve-se observar que elas ainda interferem no risco e no lucro dos empreendimentos. A Tabela 4 permite entender que a demanda fechada, característica da Faixa 1, não apresenta risco na etapa de venda, pois todas as unidades já estão destinadas às famílias cadastradas pela prefeitura. Porém, também nesse caso, o preço da construção é pré-fixado e menor do que o da habitação de mercado. Portanto, o empreendedor não consegue obter lucros maiores provenientes da

exploração da localidade. Por sua vez, a habitação de mercado, destinada às Faixas 2 e 3, permite que a localização seja um fator de composição do preço. Esse fato pode contribuir para a maximização dos lucros, mas também confere maior risco financeiro, pois irá obedecer às regras do mercado, dependendo das vendas para o lucro desejado.

Tabela 4 – Ciclos de investimentos para empreendimentos do PMCMV

Ciclo de Investimentos para Faixa 1					Ciclo de Investimentos para Faixas 2 e 3			
	Ciclo Formatação	Ciclo Lançamento	Ciclo Construção	Ciclo Pós-Implantação	Ciclo Formatação	Ciclo Lançamento	Ciclo Construção	Ciclo Pós-Implantação
Investimento Necessário	Terreno* e gastos iniciais	Inexistente	Cobrir eventual defasagem dos repasses e custos de construção	Inexistente	Terreno, projeto e despesas legais	Promoção e marketing	Cobrir eventual defasagem do fluxo de vendas e custos de construção	Não há. "Retorno puro"
Risco	Baixo	Inexistente	Moderado	Inexistente	Moderado	Alto	Baixo	Baixo
*quando o terreno não é doado pelas prefeituras ou estados								

Fonte: adaptado de Almeida e Amato (2011). A tabela mostra que os riscos são menores nos empreendimentos destinados à Faixa 1 do que naqueles destinados às Faixas 2 e 3, por terem demanda fechada. Entretanto, isso significa, igualmente, lucros menores.

Nesse tocante, a questão da localização dos empreendimentos destinados à Faixa 1 é outro fator de importância. O artigo 4º do Decreto 7.499/11, que inaugurou a Etapa 2 do programa, previa “a doação pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios de terrenos localizados em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao programa”. Isso significou que as empresas poderiam receber, das prefeituras interessadas, a doação do terreno para implantação do projeto, desonerando o “Ciclo Formatação” para essa faixa (como visto na Tabela 4). Esse fato garantiu a exequibilidade de projetos em que o preço da terra poderia inviabilizar a construção de HIS.

Também é importante destacar que, nos casos em que aconteceu a doação, o poder executivo municipal teve poder de escolha na localização do empreendimento<sup>8</sup>. Esse fato ainda pode ser somado às iniciativas federais em incentivar as prefeituras a utilizarem dos instrumentos do Estatuto da Cidade, também previsto no Decreto nº 7.499/11, para aumentarem o estoque de terras bem localizadas e disponíveis para receberem os empreendimentos. O poder de decisão sobre a localização da HIS pelas

<sup>8</sup> Tal afirmação é possível considerando a atuação do autor no Departamento de Habitação da Prefeitura Municipal de Amparo, como estagiário, entre os anos de 2009 e 2010.

prefeituras também pode ser notado na publicação de Rolnik (2010), na qual a autora explica como é possível que o poder público produza moradia bem localizada, atrelando os recursos do programa federal e a aplicação dos instrumentos de controle e **gestão** do solo urbano. Entretanto, não foi possível encontrar as leis de doação das glebas para execução dos conjuntos apresentados no Capítulo 2, sendo impreciso supor, ou não, a doação para esses casos.

Sobre o uso dos recursos do PMCMV atrelados aos instrumentos desse Estatuto, Rolnik (2010) esclarece como essa união poderia garantir o acesso à moradia adequada e à cidade pela população de baixa renda. Porém, como exposto anteriormente, a aplicação desses instrumentos precisa ser prevista na legislação municipal, que encontra barreira, como defende Maricato (2015a), nas questões patrimonialistas do Estado, configuradas – pela autora e por outros – como o “nó da terra”. Portanto, a má-localização dos conjuntos, pela qual o programa ficou conhecido, pode ser atribuída, em parte, aos complicadores políticos enfrentados pela questão da equalização das forças de urbanização, como já mencionado.

Esses fatos influenciaram diretamente na localização dos empreendimentos, porque, como explica Maricato (2015a), a boa localização na cidade representa um custo elevado da terra. Como a unidade habitacional tem custo e dimensões fixadas pelo PMCMV, o baixo custo do terreno é uma necessidade para a garantia da exequibilidade dos conjuntos. Além disso, como já apontado, a localização não é um fator a ser considerado na comercialização de empreendimentos para Faixa 1, porque a demanda fechada não considera esse fator como diferencial ou atrativo, não representando maior lucro. Ao contrário, como foi possível entender por meio dos levantamentos, o preço da terra é o mais barato possível, uma vez que o preço da unidade é fixo, fazendo com que os conjuntos – ao menos os estudados por esta pesquisa – fossem implantados às margens da malha urbana.

Por outro lado, o Estado – ao ser questionado sobre a localização dos empreendimentos produzidos com recursos do PMCMV – alega que a administração municipal é a responsável pela **gestão** do território das cidades. Assim, com as indicações da legislação que regula o programa para que as prefeituras se utilizem dos instrumentos do Estatuto da Cidade, a federação – apoiada pela Constituição de 1988, que delega à prefeitura a **gestão** do território municipal – credita às municipalidades o papel de fazer com que os empreendimentos, fomentados por ela, garantam o acesso à cidade. Ora, se os recursos e a criação do programa se originaram na esfera federal, então parece claro que essa deveria ser uma preocupação também dela. O que leva a serem consideradas duas hipóteses sobre essa consideração. Uma, que a federação tivesse preocupada apenas em ter o programa, como no cumprimento de um dever. Outra, que se entende mais coerente, é que ela também possuísse maior

preocupação com os resultados econômicos do programa, do que com os sociais. (CASTRO, 2015; FERREIRA, 2015)

O Art. 4º da Lei nº 10.931, de 02 de agosto de 2004, também previa a desoneração dos impostos a serem pagos pelas empresas construtoras das unidades habitacionais. Essa redução tributária aconteceu à medida que a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 934, de 27 de abril de 2009, adotou tarifa única de 1% sobre o valor do empreendimento, ausentando as empresas dos demais tributos federais, como PIS e COFINS, entre outros. Esse fato aponta, mais uma vez, para o interesse social dos empreendimentos de Faixa 1, quando diminui a arrecadação de impostos federais para viabilizar e tornar mais atrativa a construção de empreendimentos para baixa renda.

O Decreto nº 7.499/11 previu, então, “a implementação pelos municípios dos instrumentos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que visam ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade”. Atenta-se, com essa previsão, para a intenção de **gestão** sistêmica do território, a partir da provisão habitacional. Isso porque se interpreta que o federativo estaria incentivando a aplicação dos instrumentos de controle e **gestão** do território para a execução dos conjuntos em área urbanizada e consolidada, em detrimento da ociosidade de áreas que não cumprem função social. Efetivamente, o incentivo federal visaria as demais esferas, sobretudo a municipalidade, considerando que essa é a responsável pela **gestão** de seu território, como previsto pela Constituição Federal. Porém, como já salientado, além dessa aplicação encontrar obstáculos na política municipal, o governo federal a utilizou, aparentemente, para repassar a responsabilidade pela localização dos conjuntos às demais esferas públicas.

Entende-se por área urbanizada e consolidada aquela que ofereça equipamentos e serviços urbanos públicos capazes de atender às necessidades da população residente, ou seja, a “cidade propriamente dita”, e não somente a zona urbana demarcada na legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo. Essa diferenciação se faz necessária, pois nem sempre a zona urbana já se apresenta como “cidade”, tampouco oferece os equipamentos e serviços urbanos indispensáveis. É possível citar, como exemplo, a demarcação de Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) no território das cidades. Como já mencionado, a ZEIS é um instrumento de controle do solo que pode se configurar de diferentes formas, no intuito de promover a habitação social.

Dos seis municípios que compõem o recorte territorial desta pesquisa (que será abordado no Capítulo 2), apenas três possuíam ZEIS previstas na legislação e que mantinham relação com o Eixo abordado. Ao observar as ZEIS demarcadas na Imagem 6, entende-se que os instrumentos do Estatuto

da Cidade foram aplicados de maneira a tão somente viabilizar os empreendimentos, mas não para, de fato, gerir e controlar o solo urbano das municipalidades. Isso porque, para que os municípios recebam os recursos do PMCMV, eles são obrigados<sup>9</sup> a elaborar Planos Locais de Habitação de Interesse Social, que deve decorrer do Plano Diretor Municipal, como dito anteriormente. Além disso, as prefeituras ainda devem utilizar os instrumentos de controle e **gestão** do solo para viabilizar a boa localização dos conjuntos, garantindo o equilíbrio dos ônus e benefícios provenientes das forças de urbanização, como reza o Estatuto da Cidade.

Imagem 6 – ZEIS na legislação municipal de Jaguariúna, Mogi Mirim e Mogi Guaçu



Fonte: adaptado do *Google Earth*, de acordo com a legislação dos municípios, disponíveis nos sites oficiais. Em laranja, ZEIS demarcadas pelo município já ocupadas; em roxo, ZEIS demarcadas pelo município ainda vazias. Percebe-se que, além de haver mais ZEIS ocupadas do que vazias, elas se localizam às margens da área urbanizada.

Os três mapas da Imagem 6 ajudam a compreender que as ZEIS ainda não são utilizadas pela legislação municipal para gerir o território, visando o controle do solo e a equalização das forças de urbanização, como é a proposta do Estatuto da Cidade e da legislação do PMCMV. Essa percepção é possível, num primeiro momento, ao se observar o município de Jaguariúna, em que a única demarcação de ZEIS coincide com os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II, destinado à Faixa 1 do PMCMV, e que serão abordados nas perspectivas regional e intra-urbana, respectivamente, nos Capítulos 2 e 3. Já a localização dessas zonas, nos municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu, também parece contribuir para

<sup>9</sup> A obrigatoriedade do Plano Local de Interesse Social, bem como da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, sobretudo a ZEIS, estava de acordo com a Resolução n° 44 do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), de 11 de agosto de 2011. O Conselho Gestor do FNHIS era responsável pelos recursos do FAR.

esse entendimento, já que estão demarcadas às margens da zona urbana, onde se acredita que as ofertas de serviços e equipamentos urbanos sejam menores.

Com efeito, o município de Campinas possui ZEIS demarcadas em seu território, porém, na área delimitada para esse estudo, não foi encontrada nenhuma área que mantivesse relações socioespaciais com o Eixo Campinas-Mogi.

A visão que se quis delinear sobre a utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade em paralelo aos recursos do Programa Minha Casa Minha Vida teve como intuito reiterar as dificuldades de **gestão** em dois aspectos. O primeiro tange à legislação do programa, que parece transparecer, novamente, a crença do governo federal – ao sugerir a aplicação de tais instrumentos pelo poder público local – no cumprimento de sua responsabilidade sobre a localização da moradia popular. O segundo trata da **gestão** territorial municipal, que aparentemente não se atenta ou não consegue fazer com que esses instrumentos sejam aplicados, o que garantiria a localização adequada dos conjuntos. Nesse segundo caso, o processo de urbanização fica relegado ao interesse particular, que controla o processo por meio dos investimentos privados e da especulação imobiliária.

A problemática acerca da localização e da produção de habitação social já se apresentava antes do início do PMCMV. Ainda na década de 1960, arquitetos e urbanistas – além de outros profissionais ligados à discussão dessas questões – se reuniram em congresso para elaborar um documento que serviria de apoio para a Reforma Urbana, proposta pelo governo de João Goulart, entre 1960 e 1963, como já mencionado. Porém, em 1964, Jango sofreu o golpe militar, sendo instaurado o regime ditatorial no país. Durante esse regime, as reformas propostas por Jango foram suprimidas. Como a questão habitacional estava latente, o governo militar, como resposta à questão, inaugurou o BNH – Banco Nacional da Habitação. (KOURY, 2013, 2014; MOREIRA, 2011)

### 1.3 O legado do BNH frente à atuação do PMCMV

Entre 1961 e 1964, durante o governo de João Goulart, foram propostas as Reformas de Base. O programa de governo que originou as propostas reformistas estava vinculado às necessidades de modernização do aparato do Estado e da sociedade brasileira de então. Para Jango, a necessidade de o Estado cuidar dos mais pobres era essencial para todos, pois essa seria a maneira de garantir um “futuro próspero para a nação”. Na opinião do governo, o projeto priorizava progresso com justiça social

e desenvolvimento com igualdade. As reformas propostas seriam: administrativa; agrária; bancária; eleitoral; cambial; educacional; urbana; e fiscal. Essa análise se prenderia à Reforma Urbana, embora todas elas fossem fundamentais para o entendimento da reforma social que embasava tal governo. Principalmente, o objetivo da Reforma Urbana era controlar o uso do solo e diminuir a especulação imobiliária. (MOREIRA, 2011)

Notadamente, a necessidade de controle do solo urbano e da especulação imobiliária – inserida neste texto como o “nó da terra” das cidades brasileiras – já se apresentava cinquenta anos antes dessa discussão. Além disso, essa necessidade já era do conhecimento dos profissionais da arquitetura e do urbanismo, tanto na teoria quanto na prática. Esse fato também revela as contrariedades da **gestão** do território, já observada naquela década. Como estabelecido por Maricato (2015a, 1999), a problemática da política urbana remonta às heranças deixadas pela estrutura colonial e escravista na sociedade brasileira contemporânea.

Com efeito, em 1963, alguns arquitetos e urbanistas, preocupados com a questão urbana, se reuniram em Seminário que resultou no documento com as principais diretrizes da Reforma Urbana proposta pelo governo de Jango. O encontro ficou conhecido por Seminário Quitandinha, porque parte dele foi realizado em hotel homônimo, na cidade de Petrópolis/RJ, e parte na cidade de São Paulo. Boa parte dos resultados encontrados nas discussões ainda é atual, como a necessidade de intervenção estatal na habitação para baixa renda, a necessidade do equilíbrio das forças de urbanização e o cumprimento da função social da propriedade, como visto anteriormente. (BONDUKI, KOURY, 2010; KOURY, 2013)

Bonduki e Koury (2010), ao analisarem como os resultados do Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SRHU, realizado em 1963), impactaram a política brasileira, observam duas ações: (a) as propostas que foram consideradas pelo governo militar; e (b) aquelas que não foram consideradas. No primeiro grupo, estão as propostas feitas no SRHU que foram aproveitadas após o golpe civil-militar, como, por exemplo, a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH). No segundo grupo, estão as propostas que foram ignoradas pelo governo, a exemplo da reforma urbana, que possuíam caráter oposto às concepções do regime implantado no Brasil.

No governo do país, os militares modificaram muitas das propostas existentes. Entre outros motivos para isso, considera-se como principal o fato de se querer romper qualquer ligação que essas propostas pudessem ter com governos anteriores. Porém, a necessidade de moradia para a população mais pobre era latente. Aliada a essa necessidade, havia também o interesse de que – recebendo

unidades habitacionais – a população se simpatizasse com o governo ditatorial, o que ficou conhecido como “aliado à ordem”, ou seja, aquele cidadão que estava satisfeito com o estabelecido pelos militares. (MOREIRA, 2011; AZEVEDO, 1988)

Percebe-se que, historicamente no Brasil, sempre que o Estado toma alguma decisão a favor das conquistas por igualdade, forças conservadoras parecem desarticular as mudanças. Acredita-se que isso se justifique pela possível ameaça à hegemonia da elite. Moreira (2011) corrobora com esse pensamento ao defender que as Reformas de Base, propostas por Jango, foram o principal motivo para a radicalização política contra ele. Isso, principalmente, após meados de 1963, quando as reformas propostas – sobretudo a agrária – começaram a tomar corpo. O discurso anticomunista da oposição, somado à perda da aliança com o principal partido político da época, resultaram no enfraquecimento de seu governo. Identifica-se, aqui, certa similaridade com a trajetória do PMCMV, quando de sua migração do Ministério das Cidades para o da Casa Civil, motivada pelas alianças partidárias feitas pelo então presidente.

Já instaurado o regime ditatorial, o governo militar criou, em 1964, o Banco Nacional da Habitação (BNH), que perdurou durante todo esse regime para atender a demanda por habitação. O BNH atuava com recursos federais, diretamente por meio do banco ou por intermédio das COHAB's (Companhias de Habitação Popular), que operavam os recursos federais na esfera estadual. O BNH, como um sistema, também contou com o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau), que cuidava da urbanização e infraestrutura dos bairros que receberiam os conjuntos habitacionais. Isso porque esses – quando afastados das centralidades e das áreas mais ricas das cidades – nem sempre possuíam a infraestrutura necessária para as novas habitações. (KOURY, 2014). As obras do BNH, assim como os recursos destinados a ele, eram controladas pela Caixa Econômica Federal, a mesma instituição que atualmente rege as obras e os recursos do Programa Minha Casa Minha Vida.

Segundo Mota (2007, p. 1), a criação do Serfhau “faz parte do processo de institucionalização do planejamento e, especificamente, do planejamento urbano no Brasil, iniciado nos anos 1930”. O planejamento, entre 1930 e a criação desse órgão, esteve ligado ao período desenvolvimentista, liberal, de modernização capitalista e da industrialização do país. Também é na década de 1930 que os urbanistas (arquitetos, engenheiros e engenheiros-arquitetos) se lançaram a reivindicar a existência do planejamento urbano como um processo contínuo e técnica administrativa. Para além da construção de unidades habitacionais – que abrigaram milhões de trabalhadores – talvez a transformação criada no entendimento do planejamento urbano seja o maior legado deixado pelo BNH.

Por um lado, a criação do Serfhau respondeu às questões sociais que marcaram a década de 1960, caracterizada pelo aumento da população urbana, pelo agravamento dos problemas urbanos e pelas tensões sociais. O período que antecedeu o Golpe de 1964 foi marcado por intensa politização das forças econômicas e políticas conservadoras. Por outro lado, o órgão estava doutrinado pela ditadura civil-militar que o criou, servindo à “segurança e desenvolvimento nacional”, que marcaram aquele governo. (MOTA, 2007, p. 3)

O Serfhau era, então, subordinado ao BNH, sendo que seus dirigentes eram escolhidos pela direção do banco. Nas questões habitacionais, era responsável por pesquisas sobre o déficit habitacional; assessoria a programas habitacionais, aos empreendedores e a desapropriação de áreas; fomento à construção civil; e incentivo ao aproveitamento de recursos locais. Já no âmbito do planejamento urbano, o Serviço era responsável por definição das normas dos planos diretores – que consideravam as especificidades regionais; e assessoria aos municípios para elaboração dos planos diretor e de emergência. Também atuava na formação profissional ligada à habitação e ao urbanismo. Embora o funcionamento e as atribuições do Serfhau tenham se modificado durante sua existência, sua atuação pode ser caracterizada pelas responsabilidades expostas neste parágrafo. Via de regra, os estudiosos desse Serviço dividem a atuação dele em dois períodos: entre 1964 e 1969 e entre 1969 e 1975. (MOTA, 2007).

O Serfhau foi extinto em 1975, mas seu fim se deu antes, em outubro de 1974. Isso se deveu à perda, naquela ocasião, da **gestão** de sua principal fonte de recursos, tornando-o inativo mesmo antes de sua extinção. A partir de então, o BNH “passou a comandar (não só na prática, mas oficialmente) a política de planejamento e desenvolvimento urbano no país”. (MOTA, 2007, p. 16). Datam também de 1975, como afirma Azevedo (1988), alguns projetos alternativos de provisão habitacional, baseados na autoconstrução, no intuito de atender a parcela de renda mais baixa (público-alvo do sistema), que pouco conseguia acessar os financiamentos. Segundo Maricato (1996), esse processo, denominado de autoconstrução, teve início na década de 1940 e maior expressividade nas décadas de 1970 e 1980. Sua relação com as políticas públicas habitacionais e o PMCMV será abordada a seguir.

Segundo Khoury (2014), o BNH também teve grande expressividade no número de unidades habitacionais produzidas. Foram cerca de 4,5 milhões em pouco mais de 20 anos de atuação. Assim também são as críticas feitas ao sistema, tanto no que se refere à má localização dos empreendimentos quanto à péssima qualidade do material empregado, das técnicas construtivas e da ausência de arquitetura. Na Imagem 7 é possível observar, a exemplo de três conjuntos habitacionais, que as soluções adotadas nas construções do BNH resultaram em projetos arquitetônicos similares, respeitando

os preceitos modernistas de célula mínima e a racionalização da construção. Da mesma maneira como se viu na “planta de exemplo” da Caixa Econômica Federal para o Programa Minha Casa Minha Vida.

Como consequência dessa proximidade entre as plantas, as fachadas também possuem soluções estéticas que se aproximam – talvez com exceção do Conjunto Brigadeiro Faria Lima – tanto pela distribuição interna dos conjuntos, quanto pelos materiais adotados e organização das torres em formato “H”, como também é possível notar na imagem seguinte. Essas características são explicadas por Maricato (2015b) e por Bonduki (2011), ao analisarem que essa repetição de soluções, de elementos e de materiais é necessária para a racionalização da construção e, portanto, para a diminuição do preço das unidades habitacionais, indispensável na produção de grande número de unidades com o menor investimento possível. Por outro lado, não resolvem o cerne da problemática da **gestão** da produção de habitação popular, que é o acesso à terra urbanizada.

Imagem 7 – Conjuntos Santa Etelvina (A), Brigadeiro Faria Lima (B) e Prestes Maia (C)



Fonte: (A) Planta – Souza, 2007, p. 51, Fachada – adaptado de Otero, Martins, 2011, p. 101.; (B) Planta - Souza, 2007, p. 51, Fachada – adaptado de Matsunaga, 2015, p. 46; (C) Planta - Souza, 2007, p. 51, Fachada – adaptado de Silva, 2010. A imagem permite analisar as soluções projetuais adotadas em três conjuntos habitacionais, revelando proximidades e repetições.

Assim como na “planta de exemplo” colocada pela CEF para o PMCMV, e ao contrário do que foi visto no Conjunto Parque do Gato, os três projetos do BNH, expostos na Imagem 7, só preveem uma

compartimentação interna e a mesma área para todas as unidades habitacionais. Além disso, não parece haver uma preocupação com a estética das fachadas nem com a ventilação cruzada, que só ocorre na sala dos Conjuntos Brigadeiro Faria Lima (B) e Prestes Maia (C). Aparentemente, o único cômodo que possui algum atributo de maior conforto, em comparação com a “planta de exemplo” do PMCMV, é a Área de Serviço, que além de separada da cozinha, parece oferecer espaço mais condizente com o uso proposto.

Azevedo (1988) aponta que a produção massiva de unidades pelo BNH teve um impacto positivo no enfrentamento da crise econômica da época ao movimentar a indústria da construção civil. Embora alguns objetivos do governo tenham sido alcançados, o autor salienta que as necessidades sociais não foram atendidas, visto que apenas uma parcela pequena dessa produção foi destinada à população de baixa renda e que os trabalhadores informais e desempregados não podiam acessar os financiamentos.

Aqui, duas aproximações entre o Programa Minha Casa Minha Vida e o Banco Nacional da Habitação precisam ser apontadas. A padronização e repetição das soluções de projeto aparecem nos dois programas como uma forma de reduzir tempo e custo da construção dos conjuntos habitacionais, utilizando-se da industrialização da construção. Da mesma forma, o uso da produção de unidades para impulsionar a economia do país, por meio da indústria da construção civil. Ambas as características parecem ter o mesmo resultado nas duas épocas: a preocupação maior com o processo produtivo, em detrimento do produto em si. Ou seja, aparentemente, o que esteve em pauta foi o impacto que a produção de casas teve no cenário econômico e político do país, e não a qualidade da moradia produzida e se ela garantia os direitos da população no que tange o acesso à cidade e à moradia adequada. Mais uma vez, aponta-se para a aproximação do PMCMV a um programa econômico e não habitacional, pelas opções que foram feitas no que tange à **gestão** dele.

Outra proximidade entre essas duas políticas públicas pode ser percebida no fato de a produção habitacional ser gerida por uma instituição bancária. No caso da política do regime militar, o BNH; no caso do PMCMV, a Caixa Econômica Federal (CEF). Esse fato poderia acarretar, como analisa Azevedo (1988), no enrijecimento das alternativas habitacionais acessíveis para a população de baixa renda. Isso porque uma instituição bancária “possui, como é natural, alguns paradigmas institucionais de um banco comercial, como a busca de equilíbrio financeiro, retorno do capital aplicado [...]”, como aconteceu no BNH. (AZEVEDO, 1988, p. 119).

Embora o PMCMV tenha previsto altos subsídios (como visto anteriormente) para viabilizar o acesso da população de maior vulnerabilidade social às unidades e esse fato o torne único, na esfera federal, por considerar essa população, a **gestão** de um programa social por uma instituição bancária parece não ser condizente. Azevedo (1988, p. 119), ao analisar o fim do BNH e a migração da **gestão** urbana à CEF, já havia apontado esse descompasso, ainda no final da década de 1980: “[...] torna-se muito difícil, por exemplo, dinamizar programas alternativos, voltados para os setores de menor renda e que exigem [...] envolvimento institucional, desenvolvimento de pesquisas [...]”. Esses fatores não foram previstos pelo programa e, segundo o autor, revelam o obstáculo representado por uma instituição bancária na gerência de um programa habitacional.

Ferreira (2015) também entende que – reduzido o papel da Caixa Econômica Federal, na **gestão** do Programa Minha Casa Minha Vida, à verificação da viabilidade financeira e do cumprimento com a execução da obra em etapas – não seja possível o Estado gerir o posicionamento dos conjuntos no território. Para ele, “não é da competência de um programa de financiamento determinar a localização de empreendimentos, nem a política fundiária municipal”. (FERREIRA, 2015, p. 8). Percebe-se que o autor considera o programa como um ente financeiro, desempenhando função bancária e que, nessas condições, ele não compete sobre a **gestão** territorial. Ferreira (2015, p. 10) ainda revela que “o PMCMV não é nem de longe a política habitacional e urbana que desejaríamos. Mas é um programa de financiamento como nunca tivemos”.

Com o final da ditadura militar em 1986, o BNH foi extinto sob duas justificativas: a desmoralização pela qual ele havia se tornado conhecido, com acusações de desvio de verbas e clientelismo no acesso da população às unidades habitacionais; e pelo vínculo que se criou entre o sistema e o governo ditatorial. Porém, há de se considerar que o volume de unidades produzidas atendeu a parte da demanda da população, tanto de baixa renda quanto de média e média alta. Porém, só podiam acessar os financiamentos aqueles que tivessem emprego formal e renda comprovada, o que continuou a excluir a população de maior vulnerabilidade social do mercado imobiliário e da cidade formal.

Assim como no BNH, denota-se no PMCMV uma produção expressiva de unidades habitacionais que aponta para um recorde nacional. A contratação das cerca de 4 milhões de unidades habitacionais, em pouco mais de sete anos, foi viabilizada pela soma do aporte federal de recursos financeiros às iniciativas privadas de construção, atrelando o programa às empreiteiras e construtoras particulares. Dessa forma, projeto e execução de empreendimentos ficaram a cargo de empresas privadas, credenciadas e controladas pela CEF. No caso dos empreendimentos destinados à Faixa 1, os

pagamentos eram feitos pelo banco diretamente às construtoras, mediante às medições de obra<sup>10</sup>. Cabe ressaltar que os encarregados da instituição bancária somente verificavam se a obra havia sido executada, não importando a qualidade da execução ou do material empregado. Dessa forma, a CEF ocupou posição fundamental na gerência da produção das habitações.

#### 1.4 O papel da CEF no PMCMV

Faz-se necessário, então, apontar para o papel da Caixa Econômica Federal, na Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida. Além de fazer as medições de obra, a CEF também tinha outras atribuições, envolvendo demais agentes, conforme a Tabela 5.

Tabela 5 – Atribuições da CEF na Faixa 1 do PMCMV, conforme agentes envolvidos

Agente	Atribuição da CEF
CEF	Definir critérios e atos de operacionalização dos recursos; definir critérios técnicos
Estados/Municípios	Assinar termo de adesão; analisar propostas; avaliar documentação; receber indicação e seleção dos beneficiários
Construtoras	Contratar; acompanhar a execução da obra
Beneficiários	Fornecer contrato de financiamento; receber as parcelas

Fonte: elaborada de acordo com as informações do site da Caixa Econômica Federal. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/saiba\\_mais.asp](http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/saiba_mais.asp)>. Acesso em 04 out. 2016. A tabela mostra as atribuições dos agentes do PMCMV e a relação deles com a CEF, mostrando a centralidade que ela exerce no processo de gerenciamento da provisão habitacional.

De acordo com a Tabela 5, as atribuições da CEF perpassavam diversos agentes do processo construtivo dos conjuntos habitacionais. Além disso, ela concentrava toda atividade de operacionalização do programa federal e de gerenciamento dos recursos. Essas características corroboram com a ideia de

<sup>10</sup> Por medições de obra, de acordo com a atuação do autor no Departamento de Habitação da Prefeitura Municipal de Amparo, como estagiário, entre os anos de 2009 e 2010, entende-se a fiscalização das obras por encarregados da Caixa Econômica Federal que aferiam no local da obra se o cronograma físico-financeiro estava sendo cumprido, liberando ou não o pagamento do percentual referente ao que havia sido executado.

que essa instituição é central para o funcionamento do programa. Além disso, a CEF ainda era corresponsável pelos problemas que surgissem nos conjuntos, após a ocupação deles, na ausência da empresa responsável pela construção, já que acompanhavam todo o processo e que o contrato de financiamento dos mutuários era com a CEF.

Conforme analisado anteriormente, a construção de habitações necessita de agentes da provisão habitacional, que desempenham papéis distintos dentro desse processo. Na Tabela 5 é possível perceber, na estrutura de **gestão** colocado pela CEF, o papel de cada agente. A CEF desempenha o papel de capital financeiro; enquanto os Estados e Municípios, o de incorporador; e as construtoras particulares são o capital de construção. Aos beneficiários cabe somente o papel de mutuário, ou seja, pagador do financiamento.

Mais uma vez, o sistema de **gestão** do PMCMV, feito pela CEF, aponta para que a importância maior seja a viabilidade e a segurança financeira. Ressalta-se, conforme a Tabela 5, que toda a atribuição que a CEF possuía em relação ao “beneficiário” (como nomeia as famílias que serão contempladas com as unidades habitacionais) é o de realizar o contrato e receber as parcelas do financiamento. Aparentemente, nenhum cuidado social é mencionado na estrutura de **gestão** proposta pela instituição, a não ser a porcentagem – prevista pelas leis que regeram o programa – destinada ao Trabalho Técnico Social a ser realizado após a mudança das famílias. O próprio termo utilizado para denominar as famílias contempladas – ainda que pareça irrelevante – indica o “benefício” concedido, como se a CEF prestasse um favor ao mutuário e não um serviço social.

Em entrevista, os síndicos dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II relataram muitas adversidades provenientes da construção e que ainda estão presentes nas unidades habitacionais, como se confirmou posteriormente com as visitas ao local. Os dois conjuntos foram construídos concomitantemente, entre os anos de 2011 e 2013, pela mesma empreiteira, e a mudança das famílias aconteceu nos últimos meses de 2013. Mesmo com cerca de apenas dois anos e meio de uso, diversas unidades já apresentam problemas como infiltração, desgaste precoce das esquadrias etc. Outras falhas se apresentam nas áreas comuns, como ausência de iluminação, equipamentos sem a correta instalação, entre outras. Esses problemas serão detalhadamente abordados no Capítulo 3, no estudo de caso desses conjuntos. Many (2016) e Sid (2016) atribuem essas perturbações à má execução das obras e à qualidade duvidosa do material empregado, o que aponta para mais uma aproximação entre o PMCMV e o BNH.

Sid (2016), ao comentar sobre as principais reclamações dos moradores do conjunto que administra, diz que: “é... parte de... estrutural do prédio [...] tá podre isso aqui, já [...] parece que não teve engenheiro acompanhando [...]”. Many (2016) reforça a fala de Sid, ao relatar que “[...] os aquecedores vazam a noite inteira [...]; a maioria das caixas d’água estouraram [...]; tem infiltração gravíssima [...]; mas o mais grave eram os tetos dos banheiros caindo na cabeça do morador [...], assim, as ‘necessidades’ do de cima, caindo na cabeça do de baixo [...]”.

Sobre as áreas comuns, os dois síndicos mencionaram problemas com a iluminação das escadas e a falta de interfones. De acordo com Sid (2016), o sistema de interfone foi colocado, “só que foi feito sem aterramento, sem a caixa vedada, então todas as emendas dos interfones, quando chove, entope de água, e é um negócio complicado, um entra e sai de pessoas que a gente não conhece, que a portaria não tem como controlar [...]”. Many (2016), por sua vez, ao tratar das luzes que iluminam as escadas que dão acesso às unidades do pavimento superior, explica que “as luzes dos corredores que tem aqui [...] nunca foram acesas [...] o que tá acesa, é que o morador puxou um fio e acendeu [...]”.

Da mesma forma como os síndicos relatam os problemas, eles sabem que tanto a empresa construtora quanto a CEF podem ser responsabilizadas por eles. Porém, também contam as dificuldades em fazer com que os responsáveis tomem alguma atitude. Sid (2016) resume suas tentativas ao ponderar que “A Caixa [Econômica Federal] simplesmente fala que não é ela que tem que pagar isso e a construtora também já sumiu [...]”. Porém, entende que a CEF tem, sim, responsabilidade sobre o condomínio, e externa esse pensamento quando reflete que “[...] eles [CEF] falam que não têm nada a ver, mas a pessoa [empreiteira] não acorda às sete horas da manhã, abre o olho, fala: nossa, cara, o que que eu vou fazer hoje? Ah, vou fazer um condomínio, eu vou lá na Caixa emprestar um dinheiro [...]”. A fala de Sid ainda aponta para uma possível tentativa de obrigar a CEF a se responsabilizar pelos problemas da construção, ao informar que “[...]a gente [condomínio] está entrando com um processo contra a Caixa [Econômica Federal] [...]”.

Many (2016) apresenta mais detalhadamente a relação entre o condomínio, a CEF e a empreiteira. Inicialmente, transparece em sua fala o sentimento de desprezo pelas instituições, ao refletir que “Ninguém da Caixa, ninguém da engenharia [empreiteira] pra tá aqui [...] Quer dizer, então fica a gente [síndico] sem saber o que fazer, o morador sem saber, difícil, né? [...]”. Além disso, Many conta que a agência da CEF que recebe o síndico para esclarecimentos não é a mesma que aprovou o empreendimento. Sobre esta, Many relata que “a gente [síndico] não pode ir direto, porque se a gente for direto, a gente não é nem recebido [...]”. Many expõe, ainda, a dificuldade em entrar em contato com a CEF: “[...] a gente tinha uma reunião na Caixa [Econômica Federal] hoje, com o pessoal da Caixa,

[mas] por causa da greve, foi [cancelada pela] segunda vez”. E conclui que “[...] é sempre assim, aquele pessoal lá [CEF], quando você pensa que [a negociação] vai andar, para”. Sobre o contato com a empresa responsável pela execução do conjunto, Many diz que “[...] tem os números, lá, no manual do proprietário, mas liga nesses números, [e não há respostas] [...]” e, ainda, que “[...] a Caixa não soube nem informar pra nós isso daí [o nome do responsável técnico pelo projeto e pela obra], [...] eles não querem passar essa informação”.

É necessário apontar três considerações sobre as falas dos síndicos: (a) mesmo com pouco tempo de uso, existem diversos problemas nas unidades e nas áreas comuns; (b) embora eles saibam que a empreiteira e a CEF são responsáveis pela obra<sup>11</sup>, não possuem meios para obter o suporte necessário; e (c) a CEF, mesmo sendo corresponsável pela obra, não presta o suporte necessário para a resolução das falhas da construção. Essa última consideração é corroborada por Many (2016) ao contar que a CEF informou a alguns moradores do condomínio que “não vale a pena eles [CEF] ficarem dando [...] suporte, [...] porque [o empreendimento] é muito barato pra Caixa [Econômica Federal]”. Many ainda analisa que, além da falta de suporte, a CEF atrapalha o funcionamento do condomínio, pois quando os moradores relatam algum desses problemas construtivos para a instituição: “[...] a Caixa [Econômica Federal] fala: ah, isso é problema do condomínio, [e] o morador vem em cima da gente [síndico]”.

Juntando as falas dos síndicos ao fato da CEF prever somente a modalidade de condomínio para a Faixa 1 aos diversos problemas nas áreas comuns e à postura das instituições (CEF e empreiteira) perante esses problemas, aponta-se para uma possível intenção de desoneração do Estado e das empresas construtoras. Por se tratar de um condomínio fechado, os defeitos relatados pelos síndicos nas áreas comuns – como ausência ou defeito na iluminação e nas tubulações – resultam em despesas futuras para os próprios moradores, na ausência da garantia que deveria ser prestada pela construtora e pela CEF. Pondera-se que, no caso desses condomínios serem previstos como loteamentos abertos, a responsabilidade por esses reparos incidiria, na ausência das instituições, sobre a prefeitura. Porém, da forma como se fez, não há outra instituição a quem os síndicos possam recorrer se não ao próprio condomínio.

Nesse tocante, torna-se a evidenciar a questão da **gestão**. Aparentemente, observa-se que o resultado da **gestão** da entidade bancária se concentra na viabilidade financeira. A ausência de suporte aos moradores e aos síndicos revela a falta de comunicação entre os órgãos envolvidos. CEF,

---

<sup>11</sup> Essa responsabilidade provém dos cinco anos de garantia que respalda o proprietário de qualquer edifício, de acordo com Grandiski (2014), prevista pelo art. 618 do Código Civil de 2002. Disponível em: <[http://blogs.pini.com.br/posts/normas-tecnicas-pericias/\[21\]-interpretacoes-do-art-618-do-cc-e-de-seu-313264-1.aspx](http://blogs.pini.com.br/posts/normas-tecnicas-pericias/[21]-interpretacoes-do-art-618-do-cc-e-de-seu-313264-1.aspx)>. Acesso em 04 out. 2016.

empreiteira e prefeitura supostamente não possuem qualquer comunicação, recaindo toda responsabilidade sobre administradores e pessoa jurídica dos condomínios, que se veem sozinhos para resolverem os problemas gerados por esses órgãos. A falta de comunicação agrava a situação exposta e revela que a falta de retorno financeiro – como externada na fala de Many – parece retirar qualquer obrigação dos órgãos para com os síndicos e condomínios.

Ainda, a ausência de suporte das entidades públicas insere as famílias contempladas pelo programa num cenário delicado, sob a perspectiva social. Ao mesmo tempo em que elas conseguiram acessar a “casa própria”, são obrigadas a conviver e a enfrentar contratempos cotidianos no espaço da residência, para além – como foi visto – daqueles de ordem pessoal e de convivência. Além disso, ao não arcarem com as consequências da má qualidade da execução das obras, os responsáveis técnicos – assim como os órgãos públicos – parecem não se importar com o possível comprometimento da estrutura dos conjuntos construídos. Esse comprometimento poderia acarretar na perda dos direitos conquistados por essa população, com a ausência da unidade habitacional, com a qual foram contemplados.

A omissão – tanto dos responsáveis técnicos quanto dos órgãos públicos – relatada pelos síndicos também foi sentida no momento do levantamento de campo desta pesquisa. A impossibilidade de acessar pessoalmente os órgãos públicos também se refletiu na ausência de respostas aos pedidos protocolados formalmente ou em respostas incompletas. Se por um lado essa impossibilidade resultou em algumas incertezas, por outro motivou ainda mais as visitas em campo e oportunizaram a publicação das falas dos síndicos, que ganharam voz nesta pesquisa.

Também houve tentativa de comunicação com o responsável técnico e com a empresa construtora dos conjuntos, sem sucesso. Após meses de pesquisa nos buscadores de internet e diversos telefonemas infrutíferos para diversas localidades do país, obteve-se um número de telefone da construtora. Ao ser indagado sobre o projeto dos conjuntos, o atendente da CPF Engenharia informou não possuir nenhum registro e que o Engenheiro responsável pela construção se desligou, levando com ele todas as informações. Por meio de um número de telefone móvel, foi possível – após diversas tentativas – falar com o Eng. Valdir de Oliveira Junior, responsável pelos empreendimentos em questão. Ao ser informado sobre o assunto de que se tratava, ele pediu que o contato fosse retomado em momento mais oportuno. Após isso, não houve outra tentativa com sucesso, independente do horário e do dia em que foi chamado. Tanto a CPF Engenharia quanto o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de São Paulo (CREA-SP, unidade Campinas/SP) só souberam informar esse número de telefone de contato do Engenheiro e nenhum outro meio.

Pode-se perceber, assim, que as instituições – tanto públicas quanto privadas – não possuem qualquer preocupação em prestar o devido suporte a quem quer que seja quando o assunto envolve os conjuntos habitacionais do programa federal. Supõe-se que isso seja mais um reflexo da **gestão** de uma política pública com fins sociais por uma instituição bancária. Acredita-se que, tendo como preocupação principal a viabilidade financeira, a importância social fique comprometida.

### 1.5 O PMCMV e o déficit habitacional

Outra similaridade entre o Banco Nacional da Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida é observada no que tange a iniciativas – aparentemente frustradas – na tentativa de unir produção habitacional e urbanismo (o BNH, com o Serfha, e o PMCMV, com a obrigatoriedade de aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade). De certa forma, parece que a junção de recursos públicos com iniciativa privada, regulada por agente bancário, possuiu o mesmo resultado em dois momentos diferentes da história brasileira. Porém, o PMCMV trouxe um avanço significativo no que tange à questão social, incluindo uma população que nunca havia sido atendida pela provisão pública de habitação e pelo mercado imobiliário formal. Além disso, foi o primeiro a inserir regras distintas por camada social, separando os beneficiários por faixas, e a operar uma parte dos financiamentos a fundo perdido, com valores altos de subsídio para a população de baixa renda, que não retornarão aos cofres públicos. Nesse último caso, o retorno seria a tentativa de dar alguma dignidade à população beneficiada e a garantia de direitos já adquiridos.

Segundo as notícias veiculadas no *site* oficial da Caixa Econômica Federal, a criação do PMCMV teve como principal objetivo a diminuição do déficit habitacional. Em 2009, a meta do programa era construir 1 milhão de unidades, para enfrentar uma carência de aproximadamente 6 milhões de residências. Já em 2014, com a meta aumentada para 4 milhões de moradias, a escassez habitacional se mantinha na mesma quantidade. Porém, é necessário se atentar mais profundamente a composição do déficit e a outras variáveis, na tentativa de se estimar o impacto real da produção do programa sobre a necessidade de moradias no país. Para que se entenda, então, essa relação entre a produção do PMCMV e o déficit habitacional, faz-se necessário, primeiro, resgatar alguns fatores históricos da formação desse déficit e de outras iniciativas de provisão habitacional.

A questão da moradia e do acesso ao mercado imobiliário formal já se apresentavam em meados do século XIX, momento em que as cidades brasileiras, sobretudo aquelas da região sudeste, passaram por aumentos populacionais significativos. Esses aumentos foram provocados, mormente, pela chegada de imigrantes e pela população negra recém alforriada e que passavam, então, a habitar o urbano como mão de obra livre. Na ausência de soluções dadas pelo Estado para a habitação dessa classe, ela acabou por encontrar soluções informais para a moradia. (BONDUKI, 2011; MARICATO, 2006; MOREIRA, 2011)

Entre os anos de 1850 e 1930, as cidades do sudeste brasileiro<sup>12</sup> tiveram um grande adensamento populacional, resultando no agravamento das condições urbanas, sobretudo visualizado nas moradias precárias nas quais viviam boa parcela da população urbana. Os cortiços – em seus diversos tipos – e as casas de cômodo eram caracterizados por um conjunto de muitos espaços pequenos que abrigavam diversos moradores e que possuíam as áreas de serviço – como cozinha e banheiro – compartilhadas por todos. Em alguns casos, famílias inteiras dividiam um único cômodo. Essas características levaram o poder público – sobretudo da cidade de São Paulo – a criar, na década de 1930, órgãos responsáveis pelo controle dessas moradias. (AZEVEDO, 1988; BONDUKI, 2011)

Silva (1996), ao analisar os impactos da promulgação da Lei de Terras de 1850, suscita diversos aspectos que ajudam a entender a importância desse período para a discussão da habitação popular no Brasil. A Lei de Terras estava vinculada à consolidação do Brasil como Estado nacional, que substituíra a colônia, como uma forma de modernizar o Estado, se adequando ao padrão proposto pelos países centrais, que já preparavam os comércios para o atual sistema capitalista. Assim, como os escravos – no Brasil colônia – representavam mercadoria e capital, no Estado nacional eles seriam substituídos pela mercantilização das terras. A partir de 1850, então, para ser proprietário de terras era necessário dispendir uma grande quantia financeira, proporcionada, à época, pelos recursos financeiros da produção cafeeira, que dessa maneira também se tornou peça fundamental na consolidação do Estado nacional.

Porém, a Lei de Terras de 1850 resultou no agravamento da questão fundiária, uma vez que permitiu a legalização de áreas não bem definidas e provocou o alargamento das divisas de propriedades rurais, a “grilagem” e os conflitos sociais no campo, ao tentar regularizar as propriedades após 1850. Sendo assim, ela foi interessante para dos grandes proprietários rurais, pois transformou terrenos públicos em propriedades privadas e ocasionou isenções de impostos territoriais. Todavia, essa lei

---

<sup>12</sup> O mesmo processo pode ser encontrado em cidades de outras regiões, porém não aconteceu de forma homogênea em todo o país.

conseguiu alterar a relação entre Estado e proprietários de terras, que se apresenta como aspecto fundamental para a compreensão de dinâmicas sociais brasileiras, como a contradição entre o poder público do Estado e o poder privado dos proprietários; e a instrumentalização do Estado, que colocou o poder público a serviço dos interesses particulares dos proprietários. (SILVA, 1996)

De acordo com Bonduki (2011), o controle do estado sobre as habitações para baixa renda teve seu início no movimento higienista, cujo objetivo era disciplinar o modo de vida da população, mediante as normas que passaram a reger o espaço, inclusive, das habitações. Os órgãos de controle podiam entrar nos cortiços para verificar as condições de habitabilidade e, no caso do não atendimento às condições mínimas, lacrar, demolir e até queimar as construções. Várias famílias foram expulsas de seus locais devido ao entendimento de que suas habitações não asseguravam o mínimo de salubridade e higiene. De fato, as condições ambientais dessas moradias não eram adequadas, mas era justamente esse fato que garantia aluguéis abaixo do valor do mercado formal e possibilitavam um teto à população pobre.

Assim como na Europa, os sanitaristas brasileiros culpavam, também, as condições insalubres das residências pelas doenças que assolavam as cidades no final do século XIX e início do XX. Um exemplo da atuação do poder público sobre esse cenário foram as reformas higienistas e de embelezamento pelas quais passou a cidade do Rio de Janeiro, durante a gestão do Engenheiro Francisco Pereira Passos como prefeito, entre 1902 e 1906. Pereira Passos se formou na França e viveu lá no período das reformas feitas pelo Barão de Haussmann, influência que trouxe para as reformas cariocas, e que necessitaram da demolição de diversos casarões e cortiços centrais, ficando conhecidas como “bota abaixo”. Em 31 de outubro de 1904, o Congresso aprovou uma lei que obrigava a população a se vacinar contra a varíola, e, entre os dias 10 e 18 de novembro, houve manifestações populares que contaram com mais de 3.000 pessoas e ficaram conhecidas como Revolta da Vacina (BRANDÃO, 2014)

Porém, como analisa Rolnik (2006), “essa revolta teve pouco a ver com a vacina em si. Ocorria naquele momento um processo higienista de expulsão de famílias, a maioria pobres habitantes de cortiços, situados em área central do Rio a ser embelezada”. Pode-se perceber, então, que além da preocupação motivada pelas condições de saúde e salubridade das cidades, existia uma questão de ordem política e econômica, interessada no aspecto estético de riqueza de determinadas regiões das cidades. Aconteceu, naquela ocasião no Rio de Janeiro, o surgimento da primeira favela, proveniente da população expulsa do centro da cidade, que não obtinha recursos para resolver o problema habitacional de outra maneira.

A solução habitacional encontrada pelo Estado foi fomentar a construção de casas para aluguel. Porém, o valor cobrado por essas habitações era superior aos dos cortiços, e, mesmo com o incentivo e regulação estatais, uma parcela da população de mais baixa renda não conseguia arcar com essa despesa. A situação exposta se agrava ainda mais em meados da década de 1940, com a crise econômica que se instala no país. Apesar da conquista das leis trabalhistas, a lei do inquilinato – que congelou o valor dos aluguéis – e o ideário da casa própria – no intuito de tentar responder à crise – desestimulou o mercado de locação, sendo preferível aos proprietários deixar os imóveis vazios. Isso levou a população mais vulnerável a buscar novas alternativas para sua morada. A década de 1960 se inicia com grande número de contingente populacional habitando as favelas e assentamentos precários, à margem da zona urbana. Então o governo tomou outras medidas intervencionistas, como as Reformas de Base. (BONDUKI, 2011; MARICATO, 2006)

É importante ressaltar a atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's) na questão habitacional, entre 1930 e 1960. Embora a atuação principal dos IAP's fosse organizar e garantir a aposentadoria de seus associados, ao buscarem a reprodução do capital angariado, os Institutos começaram a produzir conjuntos habitacionais. Esses conjuntos atenderiam, prioritariamente, aos associados, pela venda ou locação da unidade habitacional, mas também poderiam atender ao mercado. Embora a produção dos IAP's não tenha sido inexpressiva, havia problemas no acesso à moradia. Tais problemas eram de ordem política – vinculando a conquista de uma unidade a alguma influência dentro das instituições – e de ordem prática – ao atenderem somente os associados, excluindo a população sem emprego formal, menores salários e maior vulnerabilidade. Nesse mesmo período, o governo federal criou a Fundação Casa Popular (FCP), que teve a missão de atender às pessoas mais pobres. Entretanto, sem a existência de um sistema que permitisse à FCP angariar fundos, sua produção foi inexpressiva diante do déficit habitacional existente. (AZEVEDO, 1988; BONDUKI, 2011)

Como visto anteriormente, os três anos do governo de Jango representaram – ao menos – um período de reflexão sobre a herança patrimonialista e clientelista deixada no processo de desenvolvimento do Brasil como Estado-nação. Segundo Moreira (2011), embora as reformas não tenham sido concluídas, o fato de terem sido inseridas na agenda política nacional deixou um legado, que mesmo o governo militar – que sucedeu a Jango – teve que lidar. De todo modo, é nesse cenário que a provisão habitacional para a população pobre é tratada, pela primeira vez, como tarefa do poder público.

Sobressaem, em 1940 e, sobretudo, nas décadas de 1970 e 1980, a permissividade e o incentivo do Estado à abertura de loteamentos populares nas periferias das cidades, devida à

insuficiência das iniciativas de provisão habitacional. A ausência de legislação competente admitiu que os proprietários de grandes glebas localizadas nas periferias, com ação dos agentes imobiliários, repartissem suas terras em lotes menores do que os parâmetros mínimos postos depois disso, vigentes a partir da Lei nº 6.766/79, e sem a devida instalação da infraestrutura básica, tanto no que se refere às redes de iluminação, abastecimento de água e coleta de resíduos, quanto aos equipamentos e serviços urbanos públicos, como os educacionais, de saúde e de segurança. Além disso, de maneira geral, a população também era exposta a grandes e difíceis deslocamentos diários entre a moradia e o trabalho, que havia ficado mais longe com a mudança do antigo endereço para a periferia, agravado pela falta de transporte adequado. (MARICATO, 1996)

A autoconstrução nos loteamentos populares de periferia foi outra resposta da população à exclusão das políticas públicas de produção habitacional. Maricato (1982, p. 74)<sup>13</sup> entende que a autoconstrução é o “processo de construção da casa (própria ou não)” com a ajuda de familiares, amigos e vizinhos. Essa construção era feita em etapas, pois geralmente a população não possuía o aporte financeiro necessário para toda a construção. Além disso, os poucos recursos financeiros ainda precisavam pagar os financiamentos dos lotes. Essa mesma autoconstrução, segundo a autora, ainda era encontrada em equipamentos públicos, erguidos pela própria população, como igrejas, escolas e creches. (MARICATO, 1996)

Para Maricato (1996, p. 5), a Lei 6766/79 fez parte da “política urbana implementada pelo Estado autoritário, tecnocrático e centralizador que tem origem em 1964”. Ainda segundo a autora, essa lei foi um dos fatos que “acarretou o crescimento das favelas”. Embora os parcelamentos precários nas franjas das cidades tenham cessado, também não houve outra alternativa para a moradia dos pobres. (SANTOS, 1986 apud MARICATO, 1996). Os novos parâmetros para a abertura de loteamentos aumentaram os custos do parcelamento e, por consequência, do preço dos lotes para o comprador final. Esse fato dificultou ainda mais o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda. E contribuiu com o adensamento de favelas e assentamentos precários, que já eram uma realidade no momento da promulgação da lei. Percebe-se, então, que a preocupação do Programa Minha Casa Minha Vida em reduzir o déficit habitacional provém de uma estrutura histórica brasileira, resultante do processo de urbanização do país.

---

<sup>13</sup> A autoconstrução na periferia foi registrada por Ermínia Maricato em dois documentários, *Fim de Semana* (1975) e *Loteamento Clandestino* (1978), além de sua publicação em 1982. Disponível em: <<https://erminiamaricato.net/2016/02/01/filmes-fim-de-semana-1975-e-loteamento-clandestino-1978/>>. Acesso em 09 set. 2016.

Com efeito, remonta a década de 1970 (quando foi promulgada a Lei nº 6766/79) o início do processo de urbanização dispersa (que será analisado no Capítulo 2). O aprofundamento das dificuldades no acesso à terra urbanizada, causado pelos requisitos impostos pela Lei nº 6766/79, somado às características desse processo de urbanização, resultou em condições ainda piores para a população de menor poder aquisitivo. A ausência de opções que resolvessem a problemática habitacional das classes de maior vulnerabilidade social as excluíram nas periferias das cidades, em moradias com condições precárias. Por sua vez, a dispersão urbana também contribuiu para essa exclusão e para a segregação socioespacial, já que as cidades que passaram a se urbanizar sob esse processo possuem território espraiado e, portanto, com maiores dificuldades de transporte e mobilidade.

Ecoa a dificuldade histórica da **gestão** territorial. Ainda, no caso dos loteamentos supracitados, a Lei nº 6.766/79 conseguiu controlar o processo de ocupação precária das periferias. Por outro lado, teve impacto negativo na resolução das habitações da população pobre, que permaneceu excluída das políticas públicas, do mercado imobiliário e da cidade formal.

No Brasil, a Fundação João Pinheiro<sup>14</sup> (FJP) é a responsável por quantificar e qualificar o déficit habitacional. Na qualificação, a FJP separa os domicílios urbanos e rurais. Dentro dessas separações, ela ainda é diferenciada por tipo: inadequação ou incremento. Parece clara a distinção entre a insuficiência de domicílios urbanos e rurais. Já inadequação e incremento são diferenciados pela possibilidade de se adequar, ou não, a moradia. Quando uma reforma ou a instalação de infraestrutura básica podem tornar um domicílio adequado para moradia, ele é entendido como déficit por inadequação. Por sua vez, aqueles domicílios que não podem ser adequados, ou seja, que necessitam da construção de uma nova unidade habitacional, são entendidos como déficit por incremento. Nessa última modalidade, também se encontram as famílias que possuem ônus excessivo com aluguel, entendidas pela FJP como aquelas que destinam mais do que 30% de seus rendimentos para esse fim. Também se encontram aí aquelas que coabitam. A coabitação, para a FJP, é caracterizada quando dois ou mais núcleos familiares dividem o mesmo domicílio.

Em 2000, primeiro ano em que a FJP quantificou essa informação, a carência total por moradia era de aproximadamente 7,2 milhões de unidades habitacionais, porém esse dado não foi considerado, pois houve alteração no método estatístico utilizado entre os anos 2000 e 2009, que impossibilita a comparação. Para a análise proposta aqui – entender como o PMCMV se relaciona com o déficit habitacional brasileiro – foi elaborada a Tabela 6. Nela, estão presentes os dados apurados para os anos

---

<sup>14</sup> Dados disponíveis no site da FJP: <<http://www.fjp.mg.gov.br/>>. Acesso em 09 set. 2016.

de 2009 e 2014 – início e fim do recorte temporal desta pesquisa – indicando os déficits: total; em domicílios urbanos; e nas populações com renda de zero a três e de três a cinco salários mínimos.

Tabela 6 – Déficit habitacional nos anos de 2009 e 2014

	Déficit total (milhões de unidades)		Déficit urbano (milhões de unidades)		Déficit - renda 0-3 salários mínimos (milhões de un.)		Déficit - renda 3-5 salários mínimos (milhões de un.)	
	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%	absoluto	%
2009	5,99	100,00	5,09	86,27	5,40	90,10	0,42	7,00
2014	6,07	100,00	5,32	87,64	5,09	83,90	0,59	9,70

Fonte: elaborada de acordo com as publicações da Fundação João Pinheiro sobre o déficit habitacional no Brasil. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/produtos-e-servicos1/2742-deficit-habitacional-no-brasil-3>>. Acesso em 04 out. 2016.

De acordo com a Tabela 6, entre 2009 e 2014, embora o déficit total não tenha se alterado de forma significativa, é necessário mencionar que a população brasileira aumentou, de 191,4 milhões para 202,8 milhões<sup>15</sup>. Esse fato deve ser considerado, pois ele revela que, em linhas gerais, não houve um aumento real na insuficiência. Já para a análise do déficit urbano, essa informação é mais relevante. Ainda que este tenha aumentado em maior proporção do que o total, a população urbana também aumentou em maior proporção, em relação à população toda do país. Dessa forma, percebe-se que, relativamente, o déficit urbano diminuiu, ainda que pouco.

Com efeito, acredita-se que a maior influência do programa no déficit está nas porcentagens da escassez habitacional concentradas nas populações com renda entre zero e três salários mínimos (equivalente à Faixa 1 do PMCMV) e entre três e cinco salários mínimos (equiparada à Faixa 2 do PMCMV). Aparentemente, observa-se a redução percentual do déficit na Faixa 1 do PMCMV, que é também a de maior vulnerabilidade social, o que seria um grande mérito para o programa. Porém, é necessário que se aponte o aumento do percentual representado pela faixa de renda entre três e cinco salários mínimos. Ainda que a Faixa 2 não seja o objeto central dessa análise, essa comparação se fez

<sup>15</sup> De acordo com as estimativas de população publicadas no D.O.U., disponíveis em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2014/estimativa\\_dou.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2014/estimativa_dou.shtm)>; e <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2009/estimativa.shtm>>. Acesso em 09 set. 2016.

necessária para indagar o quanto a redução do percentual de déficit na Faixa 1 se deveu a atuação do programa e o quanto se deveu a alteração de renda das famílias.

Acredita-se que essa possível alteração na renda possa ter sido provocada pelas ações do governo para o enfrentamento da crise mundial descrita no início deste capítulo. Essa alteração pode ter resultado na migração de faixa de renda entre o período analisado. Assim, algumas famílias podem ter sido contabilizadas, no levantamento de 2009, como Faixa 1, e, no levantamento de 2014, como Faixa 2, possibilitando uma análise parcialmente equivocada de que o déficit diminuiu na Faixa 1, quando – na verdade – ele migrou de uma faixa à outra, devido ao bom momento econômico do país. Embora o aumento do poder aquisitivo da população – que a levou de uma faixa à outra – deva ser considerado com algo positivo no cenário nacional, ela também revela que o impacto do PMCMV no déficit – ao menos no que tange o acesso à moradia adequada – não foi o esperado.

É necessário frisar que o Programa Minha Casa Minha Vida trouxe melhorias no que tange às políticas públicas de provisão habitacional brasileira. Ainda que a vocação do programa seja econômica – pelas análises feitas – ele foi a primeira política pública federal a atender – ao menos em parte – a população de maior vulnerabilidade social, ao considerar famílias com renda zero (ausência de renda formal) para acesso ao financiamento da casa própria. Com exceção das políticas municipais pontuais já abordadas, as iniciativas públicas não consideravam a população de renda informal para acesso aos financiamentos habitacionais. Acredita-se que isso se deva pelo risco financeiro da falta de garantia do pagamento. Porém, o PMCMV não pareceu ter essa preocupação, já que o programa previu grande parte dos investimentos a fundo perdido, destinando verba para melhoria da qualidade de vida da população de maior vulnerabilidade social. Ademais, o financiamento gerido pela Caixa Econômica Federal coloca a própria unidade habitacional como garantia do empréstimo.

Do ponto de vista da **gestão** do programa, o atendimento ao déficit habitacional parece ser um dos aspectos positivos. Isso porque, como destacado, a soma dos investimentos públicos à iniciativa privada de construção e à gerência de uma instituição bancária viabilizou a contratação quantitativamente expressiva de unidades habitacionais. Ainda que o déficit não tenha diminuído significativamente, acredita-se que, pelo fato dele não ter aumentado, tenha havido atendimento nesse sentido.

## Considerações Transitórias do Capítulo 1

Ressalta-se – com as análises feitas sobre a atuação do Estado na provisão habitacional, principalmente do Programa Minha Casa Minha Vida – a percepção da fraqueza do Estado em desempenhar o papel de regente dos interesses comuns. Isso ocorre em diversos aspectos da **gestão** pública, mas fica claro – na perspectiva analisada – no tocante à sobreposição dos interesses particulares sobre os públicos e ao controle do solo urbano. Essa questão ainda será aprofundada nos próximos dois capítulos, que abordarão o modo como os interesses particulares moldam o espaço urbano e a **gestão** do território regional e local.

Percebe-se que o controle do mercado imobiliário e o equilíbrio das forças de urbanização são imprescindíveis à habitação social bem localizada. Embora tenham sido registradas iniciativas públicas locais que juntaram boa localização, boa arquitetura e baixo custo, historicamente as tentativas de mudanças mais profundas na **gestão** pública, com intuito de controlar os interesses privados, são frustradas. Uma das motivações para isso é que – no censo comum – esse controle parece ameaçar a hegemonia da elite brasileira. Por isso, ela se coloca contra essas mudanças, essenciais para que aconteçam mais iniciativas como as supracitadas, que necessitaram de alternativas no modelo de **gestão**.

Parte dos problemas encontrados na produção do PMCMV é oriundo da **gestão** por instituição bancária, o que não condiz com uma política social, visto que aquela possui maior preocupação com a viabilidade econômica do que com os impactos sociais. Dessa forma, ela não previu alternativas de **gestão**, não avaliou qualidade nem a garantia dos direitos da população atendida. Ao contrário, o governo federal delegou ao governo municipal a prerrogativa de controlar o solo urbano, como dita a Constituição Federal brasileira de 1988. A ausência desse controle beneficia o mercado e o interesse privado.

Apesar dos diversos problemas, o PMCMV conseguiu contribuir positivamente para o cenário habitacional nacional, ao atender – de modo inédito – famílias com renda zero (ausência de renda formal), dispondo de aporte financeiro a fundo perdido. Ou seja, apenas uma pequena porcentagem da verba destinada às moradias populares retornará aos cofres públicos. Da mesma maneira, o programa conseguiu responder ao déficit habitacional, cujo início da formação remonta ao século XIX. Mesmo sem redução real, a estabilização dele já pode ser considerada como um avanço nessa perspectiva.

## 2. O Eixo Campinas-Mogi e o Programa Minha Casa Minha Vida: uma análise regional

Este capítulo centraliza a inserção do objeto de pesquisa em diferentes escalas, mas analisando-o especialmente na regional. Como explicado na introdução, o método de pesquisa está embasado em duas escalas: regional e local. A escala regional pretende analisar de que forma os investimentos públicos e privados determinam o processo de urbanização do Eixo Campinas-Mogi, como foi denominado o recorte territorial proposto por este estudo e que também é apresentado neste capítulo.

Partiu-se do pressuposto, baseado nas publicações acerca dos temas, de que o território analisado está sob processo de dispersão urbana. A partir disso, procurou-se entender de que forma ocorre esse processo e quais as principais características dele, formando, assim, o arcabouço teórico sobre a urbanização dispersa e os demais fenômenos que a conformam. Concomitantemente, foi observada a ocorrência desses fenômenos no território em tela.

Para tanto, foram averiguados os investimentos feitos no Eixo Campinas-Mogi. Entendeu-se, principalmente, que os investimentos privados em habitação e indústrias conduzem esses processos de urbanização que levam à dispersão. Para confrontá-los, então, foram observados os investimentos públicos em habitação, que foram compreendidos pelos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida destinados à Faixa 1. Isso porque, como visto no Capítulo 1 desta dissertação, compreende-se que eles sejam Habitação de Interesse Social e, portanto, representam investimento de capital público. O intuito foi mostrar que os investimentos públicos, assim como os particulares, ao contrário do que se esperaria, acentuam o processo de urbanização dispersa e os demais fenômenos urbanos que a acompanham.

As análises foram sempre pautadas na perspectiva social, que é entendida como cultural, política, econômica e tecnológica. O território foi, então, estudado sob perspectiva da escala nacional e da Megalópole do Sudeste Brasileiro, compreendendo o que tange sua importância nesse território. Na sequência, ele foi exposto diante da Região Metropolitana de Campinas, pois – apesar de não estar inteiramente dentro do perímetro legal dela – as cidades que o compõem guardam estreita relação com a metrópole e entre si. Posteriormente, o território foi mostrado em uma escala menor, cortejando-o com as relações observadas e os levantamentos feitos, que partiram da pesquisa empírica.

## 2.1 Processo de urbanização contemporâneo: dispersão urbana e outros fenômenos

O fenômeno conhecido como dispersão urbana se apresenta nas principais áreas metropolitanas do mundo, inclusive nas brasileiras. Seu início data, cientificamente, da década de 1970. As principais causas para sua ocorrência estão ligadas à descentralização das indústrias, às taxas vertiginosas de crescimento da população urbana e ao progresso pautado no sistema rodoviário. Causas essas que explicam o período de seu surgimento no Brasil, visto que esse é o período de maior desenvolvimento dessas condições no país. (REIS FILHO, 2006; 2009). Também, como visto no Capítulo 1, na década de 1970 foi sancionada a Lei nº 6.766/79 que parametrizou a abertura de novos loteamentos e aprofundou os problemas habitacionais da população mais pobre. A junção desses dois fatores complicou ainda mais o cenário de segregação socioespacial nas cidades que passaram pelo processo de urbanização dispersa, com as dificuldades de transporte e mobilidade.

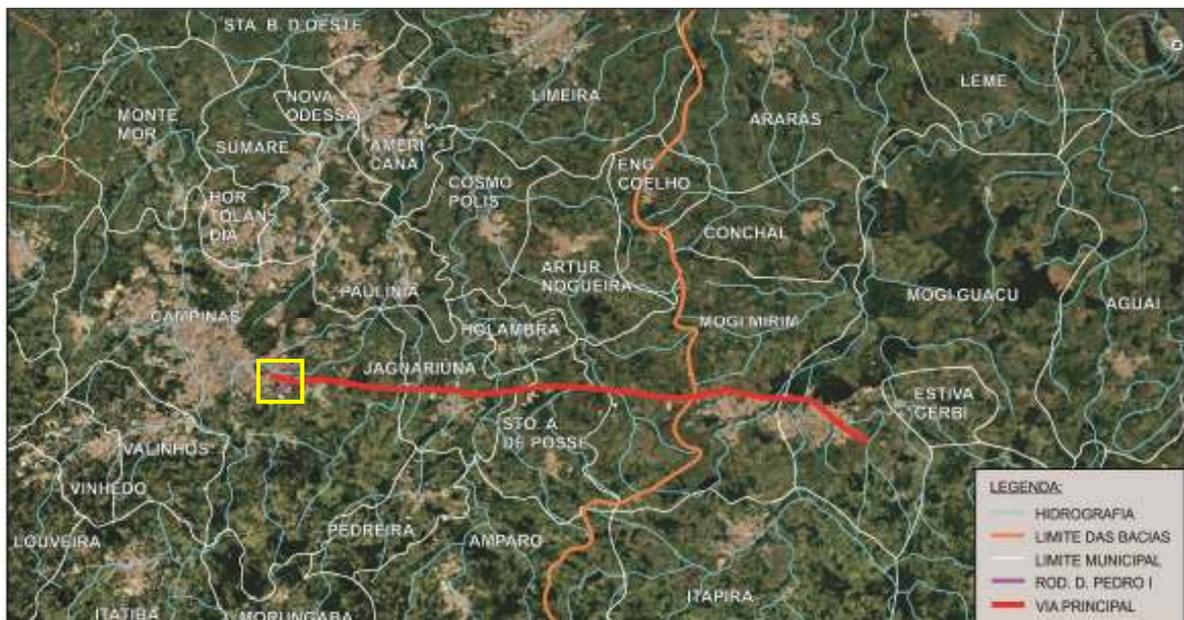
Caracteriza-se, então, por dispersão urbana, uma área urbanizada que apresenta as mesmas condições de infraestrutura (como instalações hidrossanitárias, eletricidade, pavimentação etc.) de uma centralidade próxima. Sobre os territórios dispersos, Reis Filho (2006, p. 81) ainda explica que “na escala regional, a imagem é de continuidade; na escala urbana (intra-urbana), é de descontinuidade”. Também por isso a proposta metodológica desta pesquisa separou o estudo nessas duas escalas. A regional, caracterizada pelo recorte territorial denominado de Eixo Campinas-Mogi, objeto central deste capítulo, e a intra-urbana, que colocou sob perspectiva o estudo de caso selecionado, que será pormenorizado no Capítulo 3.

Os resultados desse fenômeno já são sentidos em diversos países. Eles são, de acordo com Reis Filho (2006), a formação das regiões metropolitanas; verticalização e congestionamento de áreas já urbanizadas; elevação dos preços dos imóveis; dispersão periférica; e esvaziamento dos centros. Também é possível distinguir sinais próprios da dispersão urbana, tais como o movimento pendular da população economicamente ativa; a diminuição do intervalo entre as partidas do transporte público que levam de uma cidade a outra das regiões; e o aumento no transporte fretado de passageiros (comumente contratado por indústrias para locomoção dos empregados), de vans e veículos individuais particulares. Todos permitidos pela lógica rodoviária e baseado no transporte de cargas e passageiros “ponto a ponto” que se fazem amplamente presentes no território brasileiro. (MONTEIRO, 2007; REIS FILHO, 2007)

Reis Filho (2007, 2006), ao tratar da urbanização dispersa, usa de duas metáforas para caracterizar um fenômeno: nebulosas e esgarçamento do tecido urbano. As nebulosas são pequenos núcleos urbanos que, separados do núcleo principal de um determinado território, possuem as mesmas condições urbanas de infraestrutura que esse. O esgarçamento do tecido urbano acontece com o surgimento de diversas nebulosas num único território. Quando se observam diversos núcleos urbanizados, separados do principal e entre si por grandes maciços de vegetação e áreas vazias, o território parece um tecido esgarçado, ou seja, possui várias áreas urbanas que não se conectam. Acontece, pois, outro fenômeno que – segundo o autor – é o principal para o entendimento da dispersão urbana, quando analisada sob duas escalas diferentes. Como já mencionado, na escala regional, o território parece contínuo, porém, na escala intra-urbana ele se apresenta de forma descontínua.

A Imagem 8 mostra a região de Campinas, sendo que a área envoltória da Via Principal (Rodovia Gov. Dr. Adhemar Pereira de Barros, vulgarmente conhecida como Campinas-Mogi, ou apenas Rod. Adhemar de Barros) compõe o Eixo Campinas-Mogi, recorte territorial desta pesquisa, que representa a escala regional.

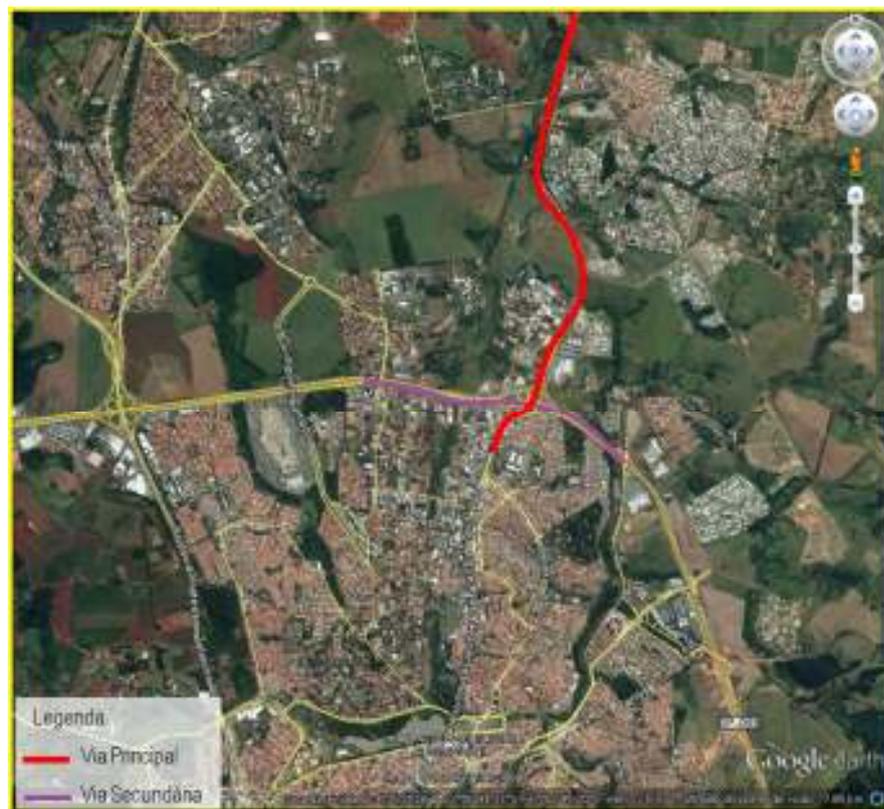
Imagem 8 – Recorte territorial e escala regional



Fonte: adaptada do *Google Earth*. Rios de acordo com Portal SigRH (Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.sigrh.sp.gov.br/main>>. Acesso em 18 out. 16. À esquerda da linha laranja central, bacia do PCJ (rios Piracicaba, Capivari e Jundiáí); à direita, bacia do Mogi (rio Mogi Guaçu). A forma em amarelo destaca o recorte apresentado na Imagem 2. A imagem mostra a região de Campinas e o Eixo Campinas-Mogi. Observa-se a presença de duas bacias hidrográficas e os diversos municípios que o conformam.

É possível notar, na Imagem 8, a mancha urbana das cidades, bem como os limites municipais e a hidrografia. É importante frisar que o Eixo foi caracterizado por uma série de dinâmicas presentes nesse território. Entretanto, a Via Principal tem caráter estruturador, gerador de renda e de interdependência entre as cidades e será chamada à luz para evidenciar determinados eventos, dos quais ela é peça fundamental. Nesses casos, o que se pretendeu foi reforçar essas relações e não reduzir o território analisado somente a ela. Da mesma forma, a continuidade das manchas urbanas não respeita os limites político-administrativos representados pelas fronteiras municipais. Conhecida como conurbação urbana, ela acontece quando a mancha urbana contínua ultrapassa fronteiras municipais.

Imagem 9 – Fragmentação do tecido urbano na escala intra-urbana



Fonte: adaptada do *Google Earth*. A imagem está identificada na Imagem 1 pela forma em cor amarela. Nota-se a fragmentação no tecido urbano, que na escala regional parecia contínuo, conforme propõe a tese de Reis Filho.

Essa característica tem implicações na **gestão** territorial dos municípios e da região como um todo, que serão abordados mais adiante. Da mesma forma, a hidrografia – que comumente coloca esses limites – também não prevê a continuidade regional, uma vez que esse recorte é conformado por duas

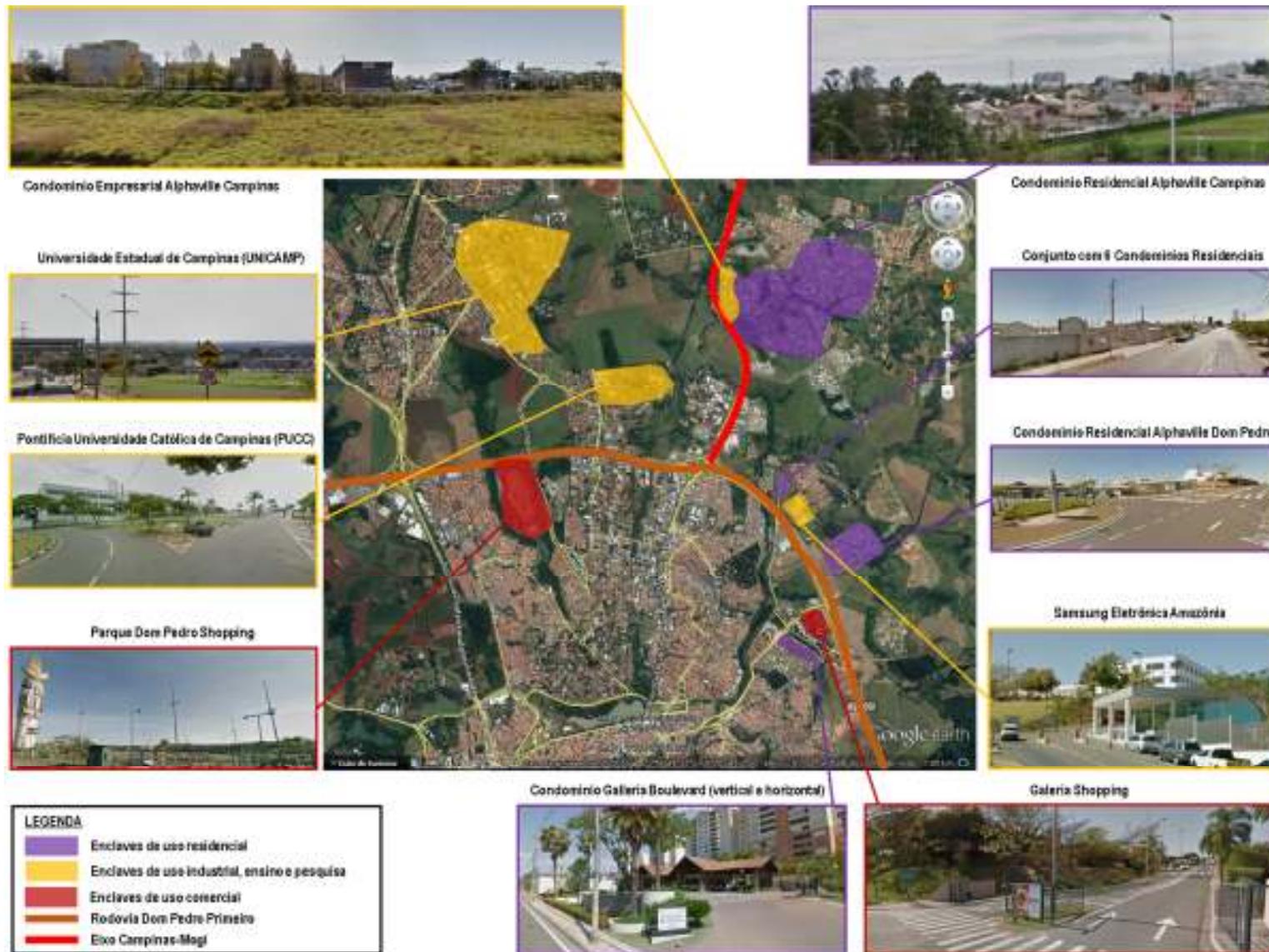
bacias hidrográficas distintas, a do PCJ (rios Piracicaba, Capivari e Jundiá, à esquerda da linha cor de laranja) e a do Mogi (rio Mogi Guaçu, à direita da mesma linha). O fato de esse território integrar duas unidades de **gestão** distintas (as duas bacias) contribui para o entendimento de que – apesar de ser considerado por esta pesquisa como uma unidade territorial, o que será demonstrado ao longo deste capítulo – as diversas formas de **gestão** regional e local do território não o consideram dessa maneira. Além disso, elas não garantem o planejamento integrado, como também será visto.

O mesmo trecho do território é exposto na escala regional pela Imagem 8 (identificado pela forma amarela) e na escala intra-urbana pela Imagem 9. Acredita-se, com esse exemplo, ficar clara a noção de continuidade e ruptura, defendidas por Reis Filho, conforme a escala de análise é trocada. Na escala regional, o trecho destacado em amarelo parece ser composto por mancha urbana contínua, porém, ao ser observado na escala intra-urbana, nota-se que esse mesmo tecido é bastante fragmentado, sendo cortado por barreiras físicas e permeado de vazios urbanos. Essas características, inerentes aos territórios cuja urbanização está sob esse processo disperso, resultam em cidades fragmentadas e que alteram o modo de vida da população residente nelas.

A Imagem 8 ainda mostra os seis municípios considerados para esta pesquisa, sendo eles: Campinas, Jaguariúna, Holambra, Santo Antônio de Posse, Mogi Mirim e Mogi Guaçu. É importante destacar que este estudo não considera os limites político-administrativos mostrados na imagem. Portanto, o Eixo não é composto por toda a área legal das cidades, mas pelo trecho que se entendeu manter relações com esse território. Os enclaves fortificados, conceito compreendido a partir de Caldeira (1997), são outra característica importante da dispersão urbana e ajudam a entender os fenômenos ocorridos nos territórios dispersos. Para exemplificar essa dinâmica, a Imagem 10 apresenta novamente o trecho do território colocado pela Imagem 9, porém agora com a identificação dos enclaves que puderam ser encontrados nesse lugar.

Esses enclaves podem ser observados em diversos usos no território em questão. Os condomínios residenciais fechados são enclaves destinados à moradia, enquanto os Shopping Centers são destinados às compras, e os *campi* universitários, para estudo e pesquisa. Eles possuem usos diferentes e evidenciam a regionalização do cotidiano, em que o principal meio de transporte é o veículo particular que se desloca pelas rodovias que servem a metrópole. De um estacionamento ao outro, os usuários se movem pelo território para realizar as tarefas que antigamente aconteciam na cidade, mas sem entrarem em contato com esse território, apenas alternando o enclave.

Imagem 10 – Exemplos de “Enclaves Fortificados” no trecho retirado do recorte territorial



Fonte da foto aérea: adaptada do *Google Earth*. Fonte das demais fotos: *Google StreetView*. A imagem apresenta enclaves fortificados de diferentes usos presentes na Rodovia Dom Pedro I, no município de Campinas. Três importantes características são comuns a todos: a interligação entre eles pela rodovia; a presença de controle de acesso; e a possibilidade de circulação entre eles sem o contato com área exclusivamente pública da cidade.

A foto aérea presente na Imagem 10 mostra os enclaves que conformam esse trecho do território em questão e que se interligam pela Rodovia Dom Pedro I, um dos eixos rodoviários mais importantes da metrópole. É possível transitar de carro entre esses enclaves sem entrar em contato com qualquer tipo de espaço da cidade que seja exclusivamente de uso público. É importante destacar o fato de eles serem cercados ou murados e possuírem dispositivos de controle do acesso. Mesmo os espaços de uso público, como os Shopping Centers, além da barreira física representada pelas cercas e portões, possuem sistema de segurança com câmeras e vigias que inibem o acesso a eles, além de encerrarem as atividades em certos períodos, o que compromete o uso deles como espaço público democrático. Num cenário de suposição, é possível que um indivíduo realize todas as suas atividades cotidianas nesses enclaves. Ele trabalha, estuda, mora, faz compras, vai à academia e vive momentos de lazer no interior dessas células apartadas da cidade.

Entende-se, dessa forma, que os resultados da dispersão no espaço urbano não são interessantes do ponto de vista da **gestão** e do planejamento urbano. Observa-se aqui um elemento de interesse para esta pesquisa a ser desenvolvido na continuidade deste capítulo, que aponta para o problema de **gestão** desse território, tanto na escala regional como na intra-urbana (nesse caso, representado pela **gestão** municipal). Se esse processo não é interessante para a **gestão** pública, então, aparentemente, ele é motivado pelos interesses particulares, como será indicado no decorrer da análise proposta.

## 2.2 A investida de capital na conformação do espaço urbano

Harvey (2005, 2011) analisa a produção e a transformação do espaço construído a serviço da reprodução do capital. Alguns investimentos se destacam nessa investida, como a produção e a transformação dos territórios. Além desses, a produção de pesquisa científica, o turismo e a indústria de tecnologia de ponta são outros campos de investimento na busca pela reprodução do capital. O sistema capitalista exige a abertura de novas frentes para investimento, sendo a conquista de novos mercados e a quebra de barreiras que impossibilitem a livre circulação do capital, necessárias para a sobrevivência desse sistema. Assim também acontece com negociações do espaço urbano. O sistema capitalista exige um crescimento de 3% ao ano e, quando não se atinge essa meta, esse sistema entra em crise. Para o

autor, as crises sistemáticas pelas quais o sistema vem passando, e que cada vez estão mais recorrentes, como a crise estadunidense de 2008, são sinais da sua insustentabilidade.

A crise mundial iniciada em 2008 teve repercussão peculiar em alguns países em desenvolvimento, como a China e a Índia. Assim também ocorreu no Brasil, que tirando partido das investidas de capital feitas aqui, promoveu o crescimento econômico do país. Nesse sentido, em 2009 o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) investiu recursos públicos nas duas principais indústrias de geração de emprego e renda: automobilística e de construção civil. Como defendido no primeiro capítulo desta dissertação, as duas primeiras etapas do Programa Minha Casa Minha Vida (entre 2009 e 2015) representaram a investida de recursos públicos na indústria da construção civil.

A descentralização industrial, pela qual passou a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), fez com que o território dessa metrópole fosse reconstruído, substituindo e adequando a infraestrutura para as necessidades da nova produção, pautada pelo setor terciário. Concomitantemente, a infraestrutura das demais regiões teve de ser construída e adaptada para receber as indústrias que deixaram a RMSP. Não por acaso, essa descentralização ocorreu ao longo da década de 1970, junto ao surgimento da urbanização dispersa e à aprovação da Lei nº 6.766/79. A construção e reconstrução desses territórios tiveram importância fundamental no cenário político-econômico do período e para a reprodução do capital que se estava investindo neles.

A migração de parte da produção industrial para a região de Campinas se deveu, principalmente, à infraestrutura e aos incentivos fiscais oferecidos por ela. Conforme se deram o crescimento e os investimentos, essa infraestrutura foi ampliada, alcançando os atributos que possui atualmente. Dessa forma, ela está ligada aos demais pontos de interesse do país, sobretudo por meio das rodovias que a conformam. Além disso, possui ligação com o interior das cidades e de outras regiões mediante rodovias menores, mas que atendem às demandas de deslocamento da população e escoamento da produção. Embora o veículo particular individual tenha importância fundamental nos deslocamentos diários por esse território, há que se considerar o transporte fretado que as empresas oferecem aos seus funcionários, visto que o deslocamento é uma das problemáticas que deveriam ser enfrentadas em conjunto pelos municípios de uma região metropolitana.

Quando uma área já urbanizada está desvalorizada, aplica-se capital em novas infraestruturas nesta área, aumentando os preços e o interesse por ela, gerando lucros que superam os investimentos feitos. Nessa lógica, também está inserido o espaço da cidade destinado à habitação, excluindo a parcela da população de menor renda, que não é atendida pelo mercado formal. Essa outra forma de investida

no espaço urbano, de acordo com o autor, pode ser percebida por “uma mudança e um reassentamento dos locais de produção e dos mercados em consequência das mudanças em suas posições relativas, motivada pela transformação dos recursos de transporte”. (HARVEY, 2005, p. 51).

É necessário que se entenda as particularidades da formação econômica do Brasil, de acordo com Furtado (1999), que coloca a relação de dependência das economias dos países da América Latina em relação aos países centrais. Para o autor, esse é um conceito importante para entender o subdesenvolvimento, numa relação de dualidade com o desenvolvimento, assim como a dualidade entre centro e periferia. Furtado (1999) defende que o subdesenvolvimento seria superado com a passagem para o modelo urbano-industrial, substituindo o mercado de exportações pelo atendimento do mercado interno, trazendo autonomia para os países latino-americanos. Porém, a entrada de capital estrangeiro aumentou a dependência dos países de capitalismo periférico daqueles de capitalismo central, resultando em um subdesenvolvimento industrializado. Portanto, a industrialização deve ser entendida como condição necessária à autonomia de decisões, mas não suficiente para tal. Assim, o Brasil, embora industrializado, continua subdesenvolvido e dependente dos países de capitalismo central.

É possível entender os interesses particulares no processo de urbanização dispersa, já que nele é percebida a intenção da investida do capital, na busca por sua reprodução. A dispersão urbana, com os fenômenos que produz no território, proporciona diversos campos para essa reprodução, seja com a construção e reconstrução dos aparatos físicos ou pela necessidade dos grandes deslocamentos. Mesmo as decisões públicas parecem intensificar esses fenômenos ao investirem na indústria automobilística, proporcionando que mais pessoas se utilizem do veículo particular individual para se movimentarem, em detrimento de maiores investimentos em transporte público.

Outras frentes de reprodução do capital podem ser encontradas no território estudado. A região de Campinas possui produção de pesquisa científica significativa, contando com duas instituições de grande porte com essa finalidade, a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Existem, ainda, inúmeras empresas que se dedicam à produção de tecnologia de ponta, como será visto adiante. Além disso, o turismo é uma das fontes de renda das cidades, sobretudo em Jaguariúna (participante do Circuito das Águas Paulista) e Holambra (que se denomina como Estância Turística) – que dedicam parte da administração pública<sup>16</sup> a essa atividade.

---

<sup>16</sup>Afirmção baseada nas informações dos *websites* oficiais das Prefeituras Municipais. Disponível em: <<http://www.jaguariuna.sp.gov.br/atendimento/>> e <<http://www.holambra.sp.gov.br/>>. Acesso em 16 nov. 2016.

Percebe-se, então, que existe interesse para que a urbanização dessa região se dê sob o processo disperso. Esse interesse provém da necessidade de reprodução do capital privado, mas que é apoiado pelo Estado, seja com os incentivos de produção, seja com a permissividade com que se dá a **gestão** territorial, como será demonstrado ao longo deste trabalho.

### **2.3 O Eixo Campinas-Mogi sob a perspectiva da Megalópole do Sudeste Brasileiro**

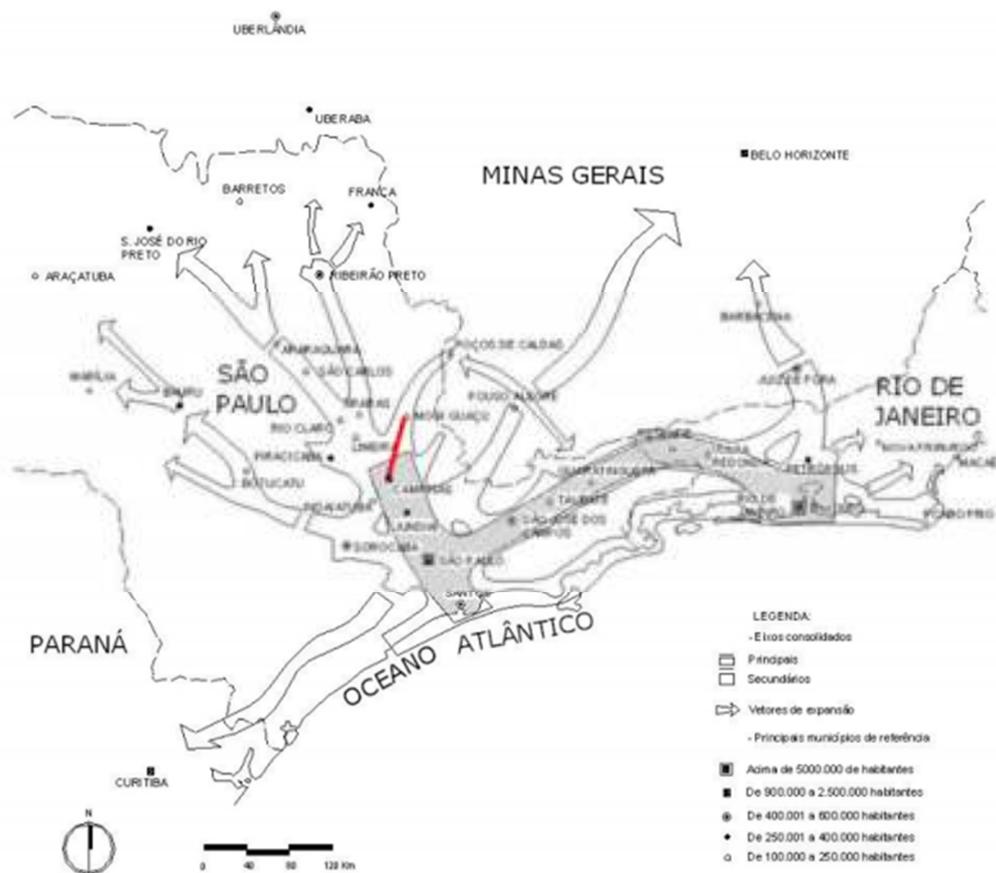
O Eixo Campinas-Mogi concentra indústrias de alta tecnologia, mão de obra qualificada e centros de pesquisa. Nesse tocante, ressaltam-se as publicações de Minuano (2015) e de Jakitas e Piza (2012), que, por essas características, entendem essa localidade como o “Vale do Silício” brasileiro. As duas publicações citam as empresas do setor terciário (principalmente voltadas à tecnologia da informação), as instituições de ensino e pesquisa e as combinações entre as duas, como destaque para a região do interior do estado de São Paulo, comparando-a positivamente com a região do Vale do Silício norte-americana. Porém, é necessário refletir sobre o caráter do Vale do Silício norte-americano.

Para Salgado (2015), a contribuição trazida pelo livro “O Estado Empreendedor”, publicado pela italiana Mariana Mazzucato em 2014, “para além do esforço de desmistificar a superioridade do setor privado diante do público em termos de desenvolvimento econômico, está na questão política da ‘privatização dos lucros e socializações dos prejuízos’”. A autora ressalta os altos investimentos que o governo faz em pesquisas no âmbito da tecnologia da informação, da biotecnologia e da nanotecnologia que, após serem desenvolvidas e viabilizadas com os recursos públicos, são exploradas por empresas como Apple, Google, Compaq, Navartis, Pfizer e Genentech, gerando lucros privados. Talvez o cenário do Vale do Silício seja muito parecido com o encontrado no Eixo em questão, à medida que as empresas privadas se beneficiam das descobertas feitas pelas pesquisas desenvolvidas com recursos públicos.

Localizar os investimentos públicos e privados em moradia teve como pressuposto a acentuação que esses investimentos causam nas dinâmicas do Eixo analisado. Aparentemente, essas dinâmicas são causa e efeito do processo de urbanização contemporânea que rege o desenvolvimento desse território. É possível notar, nessa relação, que novamente existe o interesse na reprodução do capital, sendo que o Estado colabora com os interesses das empresas privadas, ao financiar pesquisas que serão exploradas pelas empresas privadas.

Como exemplos das indústrias de tecnologia presentes no recorte territorial, é possível citar: Motorola; Sky; os *Data-centers* dos bancos Santander e Itaú; o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento, que abriga empresas privadas que mantêm parcerias com a Unicamp; e empresas de menor porte ou menos reconhecidas, como a Dextra<sup>17</sup>. Essas características, somadas à infraestrutura logística presente na região, a inserem na rede de cidades que formam a Megalópole do Sudeste Brasileiro. Essa infraestrutura é formada pela malha rodoviária (sobretudo as rodovias Bandeirantes e Anhanguera); pelo Aeroporto de Internacional de Viracopos (para cargas e passageiros); e pelo fácil acesso ao Porto de Santos (através das rodovias existentes e do Porto Seco).

Imagem 11 – A Megalópole do Sudeste Brasileiro



Fonte: adaptado de Queiroga (2002, p. 128). É possível observar a junção das principais regiões metropolitanas dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, sendo que a linha em vermelho marca o Eixo Campinas-Mogi. A rede de cidades é conformada por infraestrutura rodoviária que faz a comunicação entre os “nós” do complexo.

<sup>17</sup>Segundo o site oficial, a Dextra é uma empresa localizada no CPQD de Campinas e que está há 10 anos no mercado de desenvolvimento de softwares, tendo entregue mais de 1.000 projetos. Atua no desenvolvimento de softwares sob medida para negócios digitais, como aplicação *mobile*, inovação digital e banco de dados. Além disso, é conhecida pelas ações inovadoras na gestão de seus funcionários, inspirada em modelos de gestão como o da *Google*, que valoriza a retenção de talentos e ambientes criativos. Disponível em: <[dextra.com.br](http://dextra.com.br)>. Acesso em 20 out. 2016.

A Imagem 11 caracteriza a Megalópole do Sudeste Brasileiro. É possível observar que – não por acaso – ela está localizada na região sudeste, entre os estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Essa localização se justifica pelo entendimento de que, historicamente, a região sudeste do Brasil teve maiores investimentos que a possibilitaram concentrar as maiores riquezas, em diversos aspectos. Ela concentra<sup>18</sup> os maiores PIB's, maior população (42% da população do país), maiores cidades, maior produção científica e população mais capacitada. Essa concentração é ainda maior, se reduzido o perímetro de análise aos estados de São Paulo e Rio de Janeiro (30% da população do país e IDH cerca de 2% acima da média nacional), onde está a Megalópole.

A mesma imagem ainda mostra a composição e as dinâmicas presentes no Complexo Metropolitano Expandido (outro nome para a Megalópole), bem como os vetores de expansão do complexo. A linha vermelha inserida sobre o mapa original representa o Eixo Campinas-Mogi, objeto deste estudo, que está inserido no vetor de expansão que aponta em direção ao sul do estado de Minas Gerais (representado pela cidade de Poços de Caldas). Cinco Regiões Metropolitanas fazem parte desse complexo, a do Rio de Janeiro (RMRJ), a do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVP), a da Baixada Santista (RMBS), a de São Paulo (RMSP), a de Campinas (RMC) e a de Sorocaba (RMS), essa última reconhecida somente em 2014, motivo pelo qual não é identificada na imagem como região metropolitana. A Aglomeração Urbana de Jundiaí também integra o complexo.

Além da malha rodoviária e da ligação feita por portos e aeroportos, a Megalópole tem por característica as redes de cidades, que apresentam inter-relação e interdependência. Isso significa que produtos e serviços – localizados em cidades diferentes – são trocados e se complementam na cadeia produtiva. Acontece, da mesma forma, nos escritórios de gerência e negócios desses processos produtivos, além do mercado financeiro. Também a população está inserida nessa dinâmica, deslocando-se pela Megalópole no movimento pendular, como ficou conhecido. Tudo isso é possibilitado pela infraestrutura tecnológica que dota o Complexo.

Queiroga e Benfatti (2007, p. 49), ao analisarem como as dinâmicas presentes na RMC são refletidas em seu território, fragmentado e disperso, afirmam que

(...) A fragmentação das manchas urbanas é das mais gritantes entre as metrópoles brasileiras. Decorre de processos especulativos e de produção imobiliária bastante questionáveis, em que os interesses privados dos empreendedores suplantam em

---

<sup>18</sup>As informações foram baseadas em consultas a diversas páginas do site do IBGE. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em 02 out. 2016.

muito os interesses públicos. A conexão entre os novos tecidos urbanos é, via de regra, indireta, já que se estabelece por estradas e avenidas e não por continuidade das malhas viárias. São, em grande parte, espaços fechados, de acesso controlado, sejam destinados a moradia, ao trabalho, ao consumo-lazer, ao estudo ou mesmo à saúde. (QUEIROGA, BENFATTI, 2007, p. 49. Grifo não original)

Na RMC é possível encontrar diversos exemplos dos espaços fechados citados pelos autores, como visto anteriormente na Imagem 10. O trecho da transcrição que foi grifado, para além de ajudar a entender o processo de urbanização encontrado na Região Metropolitana de Campinas, reforça a análise feita no Capítulo 1 desta dissertação e que será retomada no Capítulo 3. A ideia de que os interesses particulares se sobrepõem aos interesses comuns, como foi indicado no caso da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade para promover a produção de habitação bem localizada, se repete também em outras esferas. Sob o olhar da **gestão**, acredita-se que os interesses particulares, quando se sobressaem aos públicos, atentam para as fragilidades dela. Por vezes, ao que tudo indica, a própria **gestão** pública favorece esse cenário.

É possível perceber, na Imagem 11, que a área de abrangência da megalópole é limitada pelas adjacências das duas maiores metrópoles do país (RMSP e RMRJ) e pela ligação entre as duas. As relações existentes entre as cidades das regiões metropolitanas são, agora, repetidas entre as próprias metrópoles, favorecidas pela alta tecnologia de comunicação e a diminuição da relação entre espaço e tempo, proporcionadas pela infraestrutura disponível nessa região. Essas características conformam outra unidade territorial e administrativa, mas que mantém relações de proximidade com as dinâmicas vistas nas RM's.

Imagem 12 – Fotos da Megalópole do Sudeste Brasileiro



Fonte: Nasa Earth Observatory. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Megal%C3%B3pole\\_Rio%E2%80%93S%C3%A3o\\_Paulo](https://pt.wikipedia.org/wiki/Megal%C3%B3pole_Rio%E2%80%93S%C3%A3o_Paulo)>. Acesso em 19 set. 2016. A foto à esquerda mostra a iluminação artificial no período noturno, enquanto a foto à direita revela a mancha urbana. Ambas apontam para a conurbação existente no Complexo Metropolitano.

É possível observar, na Imagem 12, a conurbação existente entre os municípios que estabelecem a Megalópole, tanto pela iluminação artificial no período noturno (foto à esquerda) quanto pela mancha urbana visível durante o dia (foto à direita). Fica clara, aqui, a noção de continuidade entre as regiões metropolitanas e as ligações presentes no território que foi formado do Rio de Janeiro até Campinas. Salienta-se o fato de existir transporte aéreo constante entre Rio de Janeiro e São Paulo, conhecido como ponte aérea, além de diversas linhas de transporte rodoviário de passageiros entre todas as metrópoles do Complexo – com intervalos curtos de tempo – e da intenção do Estado em instalar um TAV (Trem de Alta Velocidade), que diminuiria a distância temporal entre as cidades. Soma-se a isso o esquema da Imagem 11, e estão postas as dinâmicas socioespaciais presentes na Megalópole.

Porém, se a escala for alterada, o cenário da Megalópole é de descontinuidade das malhas urbanas, tendo vários núcleos urbanizados permeados por vazios, como observado no Eixo em tela. Esse fenômeno pode ser atribuído às nebulosas, pois os diversos núcleos urbanizados – quando analisados de longe – dão sensação de continuidade ao território, porém – ao serem verificados mais de perto – revelam os vazios que separam esses núcleos.

As novas dinâmicas metropolitanas se baseiam na produção do setor terciário superior, representado pelas novas tecnologias, comércio e serviço, sendo fundamental a infraestrutura de telecomunicações. Concentram grande poder de decisão e produção intelectual, além de serem providas da oferta de lazer e cultura. (MEYER; GROSTEIN; BIRDEMAN, 2004). A característica fundamental que permite essa nova organização é o posicionamento da metrópole como um nó na rede criada pelas cidades e a supressão da relação tempo-espaco através das telecomunicações. Assim, o que se entende, atualmente, por metrópole, não mais concentra produção de base (que agora está espalhada pelo território), mas grandes investimentos em tecnologia, ofertas de cultura e lazer, ampla rede de telecomunicação e concentração das sedes administrativas de empresas multinacionais.

Castells (1999) indica que a nova forma de organização do modo de produção, a partir dos centros de comando distanciados do local de produção, altera o arranjo das cidades globais e, conseqüentemente, o território delas. A própria localização da indústria nesse território foi alterada de acordo com as possibilidades das conexões tecnológicas que garantem a gerência à distância. A alteração na forma urbana, segundo Castells (1999, p. 488), que se “organizada em torno de redes e parcialmente formada de fluxos, [...] não é uma forma, mas um processo, um processo caracterizado pelo predomínio estrutural dos espaços de fluxo”.

Observa-se, então, a aproximação desse novo arranjo das metrópoles com a dispersão urbana, uma vez que a proximidade entre os centros de comando e o espaço de produção já não são mais necessários. Dessa forma, a dispersão e o espraiamento não simbolizam obstáculos para a gerência dos fluxos produtivos, desde que esses espaços sejam dotados da infraestrutura lógica necessária para tal. Por isso, como explica Castells (1999), a alteração das cidades já não responde mais à forma, mas aos processos.

A eficiência crescente das redes de transporte e telecomunicações altera o nexo tempo-espaço, pois a produção e o mando já não estão atrelados ao mesmo território. Ao contrário, é possível ter a produção separada, no espaço, da **gestão**, enquanto mercadoria e matéria-prima estão em movimento pelo território (princípio do *just-in-time*). Porém, elas estão conectadas pelo tempo, através dos novos meios de comunicação. Assim, as cidades não estão mais conectadas apenas pelos meios físicos, mas também pelas tecnologias, permitindo o novo entendimento da globalização.

Meyer, Grostein e Birdeman (2004) defendem que a metrópole contemporânea não é o motivo da mudança da produção, mas o resultado dela, sendo reestruturada para os novos atributos funcionais e espaciais. Entre os anos de 1970 e 2000, houve uma mudança no que se entende por metrópole, vinculada, principalmente, à descentralização da produção industrial de base, corroborando o exposto anteriormente. A mudança atua diretamente na mancha urbana do território e possibilita novas formas de organização, chamadas de megalópole, metápolis, *edge cities*, *post urban ou technopolis*. É importante diferenciar essas novas organizações do que são as chamadas cidades globais, já que esse termo compreende apenas a mudança na estrutura econômica da metrópole, ao ser inserida nas dinâmicas dos mercados mundiais, enquanto na megalópole existe uma mudança significativa no território.

O termo cidade global aponta para a megalópole, mas não a torna um objeto novo. A metrópole contemporânea é o espaço construído que abriga os centros direcionais de organização da economia mundial, é localização-chave para as firmas de finanças e serviços, é o lugar de produção e consumo das inovações. Estão também nela concentrados a força de trabalho qualificada, o desenvolvimento científico e, por isso, a irradiação do conhecimento, o mercado econômico e financeiro e os centros globais políticos. As indústrias saíram da metrópole paulistana em direção ao interior do estado de São Paulo e a outros estados do país. Essa movimentação abre espaço para outras dinâmicas atualmente presentes no interior da metrópole, predominantemente pautadas pela oferta de serviços, sedes de empresas financeiras mundiais, lazer e cultura. Dessa forma, o final do século XX apresentou uma nova fase para as metrópoles, que substituíram a produção industrial de base como principal atividade. Elas

passaram, então, à fase denominada pós-fordista, compreendida pela produção tecnológica informacional, atributo indispensável para a nova forma de organização do território e, conseqüentemente, da produção.

Para entender de que forma e com que intensidade essas mudanças ocorrem na metrópole campineira, e portanto no território em tela, foi feito um levantamento das principais empresas localizadas na região de Campinas. Por meio de pesquisas em *websites* e buscadores de internet, foram encontradas 54 organizações de maior importância para esta pesquisa. No Gráfico 1, elas foram separadas por tipo de atividade (indústria, serviço e comércio). Essa separação permite entender que a região em tela possui, ainda, grande número de indústrias. Por outro lado, existe uma quantidade expressiva de empresas que oferecem serviços, o que já aponta para o caráter contemporâneo apresentado.

Outra característica das empresas dessa região permite entender o caráter contemporâneo da produção da metrópole campineira. O Gráfico 2 apresenta as mesmas empresas, mas agora separadas por setor (primário, secundário e terciário). Como explicam Almeida, Silva e Angelo (2013), o setor primário é aquele responsável por alimentar os outros dois e tem sua atividade no agronegócio. O setor secundário atua na transformação da matéria prima e é dividido em três subsetores: construção civil, serviços públicos e indústria manufatureira. O setor terciário é caracterizado pela prestação de serviços e pode ser identificado como setor terciário superior, quando evolui o emprego de alta tecnologia.

Gráfico 1 – Empresas da Região de Campinas por Ramo de Atividade

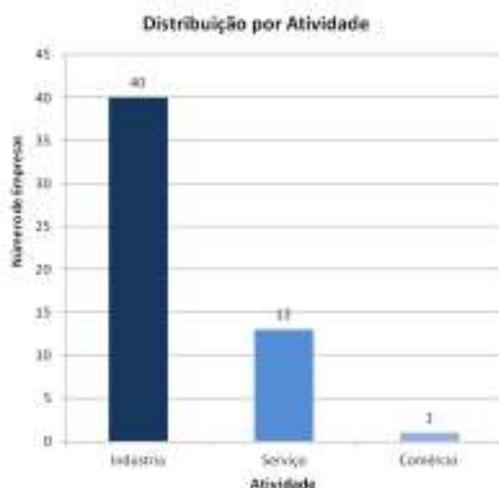


Gráfico 2 - Empresas da Região de Campinas por Setor



Fonte: elaborados com base nos levantamentos em sites oficiais das empresas. É possível observar que a atividade industrial ainda domina as atividades da região de Campinas, de acordo com o Gráfico 1. Já o Gráfico 2 mostra que o setor secundário é o mais presente na região de Campinas, porém há certo equilíbrio entre os três setores.

Ainda que o setor secundário tenha o maior número de empresas, de acordo com o Gráfico 2, existe certo equilíbrio entre os três. Com efeito, o setor terciário – que caracterizaria a produção da metrópole contemporânea – supera o setor primário. Esse fato, somado ao número expressivo de organizações prestadoras de serviço, indica os processos pelos quais Campinas passou, e ainda passa, na contemporaneidade de uma metrópole. Faz-se necessário indicar, que, das 54 empresas pesquisadas, cerca de 35% (19) atuavam na área de tecnologia, dedicando-se aos ramos como: fabricação de celulares; tecnologia da informação; componentes eletrônicos; sistemas automotivos; suprimentos industriais; entre outros.

O que se quis salientar com a análise do recorte territorial sob a perspectiva das dinâmicas da Megalópole – para além das questões estruturais – é que as interações socioespaciais existentes conferem unidade àquele espaço. Porém, não existe um plano de **gestão** para ordenamento territorial ou para controlar essas relações criadas. Vai se delineando, desse modo, o que se pretendeu ressaltar nesta pesquisa – os aspectos inócuos da **gestão** nas diversas escalas. Enquanto, no Capítulo 1, buscou-se colocar em questão a **gestão** do Programa Minha Casa Minha Vida e a ausência da aplicação dos instrumentos de controle do solo – em várias esferas –, neste capítulo se expõe as peculiaridades da **gestão** do território regional que, como se intentou demonstrar, estão interligadas.

#### 2.4 O Eixo Campinas-Mogi sob a perspectiva da Região Metropolitana de Campinas

Faz-se necessário, então, adentrar no âmbito da Região Metropolitana de Campinas para entender o papel dela na Megalópole e a influência que ela exerce sobre o Eixo Campinas-Mogi. Como foi apontado, a Megalópole se estrutura – entre outros – pela junção socioespacial das regiões metropolitanas, das quais Campinas é uma delas. Ademais, como já exposto, a RMC possui características produtivas de interesse para o Complexo Metropolitano, ao ser palco de variados investimentos nos campos da tecnologia e da pesquisa, que, além de darem suporte para outras cadeias produtivas, também se configuram como campos férteis para a reprodução do capital. Com efeito, parte dessas características que inserem Campinas na Megalópole acontece no Eixo estudado. Deve-se considerar ainda que, das seis cidades do recorte, quatro estão legalmente inseridas na região metropolitana. Uma delas é Campinas, que além de sede da região, é também a cidade com maiores população e produto interno bruto, o que confere a ela grande importância neste estudo.

A Imagem 13 coloca as 20 cidades que formam a Região Metropolitana de Campinas, de acordo com as Leis Complementares nº 870/00 e 1.234/14. A primeira lei, de 16 de junho de 2000, reconheceu a RMC com 19 municípios. A segunda, de 13 de março de 2014, inseriu o município de Morungaba na região, sendo o vigésimo a participar dela. A imagem também contém a população estimada para o ano de 2016 de cada município, segundo o IBGE, o que auxilia no entendimento da dimensão e da importância de cada um deles. A mesma imagem mostra os municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu, separados da RMC pelo limite legal. As “Mogis”<sup>19</sup> estão inseridas no recorte territorial, apesar de não fazerem parte da região metropolitana. Observa-se que a RMC usa dos limites municipais para delimitar seu território, ao contrário da investigação socioespacial proposta, que se baseia nas relações sociais criadas. Dessa forma, por se verificar que os dois municípios em voga se inserem nas dinâmicas sociais do recorte territorial proposto, apesar de não estarem na delimitação político-administrativa, eles foram considerados para este estudo.

Algumas evidências<sup>20</sup> permitiram que essa consideração fosse investigada para comprovar a participação das “Mogis” nas dinâmicas da RMC. De acordo com Baeninger (2001) e Carvalho (2013), os municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu, quando da criação da RMC, optaram por não aderir à região, porque tinham o intuito de formar uma microrregião de interesse especial. Este fato se deve à condição das “Mogis” como “entreposto” entre os estados de São Paulo e Minas Gerais. Além disso, Carvalho (2013) aponta que as cidades de Mogi Mirim e Mogi Guaçu possuem potencial para se tornarem uma aglomeração urbana, visto que já estão conurbadas entre si e praticamente contíguas às cidades de Estiva Gerbi e Itapira. Elas assumem posição de centralidade, ao serem considerados os serviços e indústrias das duas cidades, além da rede de transportes que as ligam às cidades vizinhas e aos demais locais do estado. Outra ligação importante para o estado de São Paulo, que é feita pelas “Mogis”, é com o sul do estado de Minas Gerais, já apontado por Queiroga (2002), na Imagem 11 (página 75), como um vetor de influência da Megalópole.

Ressalta-se o recente interesse político do município de Mogi Mirim em adentrar à RMC. Aparentemente, em abril de 2015, o então deputado estadual Rogério Nogueira (DEM) propôs a integração do município à região. O projeto seria votado em assembleia e levado ao Governador do

---

<sup>19</sup>O termo “Mogis”, indicado sempre entre aspas no texto, refere-se aos dois municípios, Mogi Mirim e Mogi Guaçu. Esse termo é usado comumente pela população inserida no Eixo em tela e já figurou em outras pesquisas científicas para referenciar os municípios já conurbados. Exemplo de pesquisa que se utiliza do mesmo termo: POLITO, J. de A. Territórios de Cidadania: o papel das “mogis” na formação e reconfiguração do leste paulista, séculos XVII-XIX. 2013. Disponível em: [http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=907](http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=907)>. Acesso em: 07 mar. 2015.

<sup>20</sup>As evidências que permitiram analisar as “Mogis” inseridas nas dinâmicas sociais provêm da atuação do autor como professor, de diferentes cursos e semestres há quatro anos, na Faculdade Jaguariúna, no município de Jaguariúna.

estado, de acordo com as notícias encontradas mais recentemente<sup>21</sup>. A integração estaria fundamentada nas vantagens econômicas que o município teria, se passasse a fazer parte da RMC. Aqui, observa-se que é o interesse econômico que motivaria a entrada do município na Região e não as condições de gerir e solucionar os problemas causados pelas dinâmicas metropolitanas, já citadas anteriormente. Não que estratégias econômicas não tenham relevância, mas elas parecem sempre se sobrepôr à necessidade de controle e gerência do território e, conseqüentemente, dos processos de urbanização.

Imagem 13 – RMC e o Eixo Campinas-Mogi



Fonte: adaptado de Secretaria de Planejamento e Gestão, Governo do estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.planejamento.sp.gov.br/index.php?id=50&idd=150>>. Acesso em 19 set. 2016. Adaptações de acordo com a legenda. O mapa mostra os 20 municípios que integram a RMC somados aos municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu, o Eixo Campinas-Mogi e o limite legal da RMC.

<sup>21</sup>Informação veiculada pelos canais virtuais “O Popular Digital” e “IM44”. Disponível em: <<http://im44.com.br/deputado-propoe-integrar-mogi-a-rmc/>>. Acesso em 25 nov. 2015; disponível em: <<http://opopularmm.com.br/a-rmc-e-a-lideranca-13541>>. Acesso em 25 nov. 2015.

Em termos territoriais, as “Mogis” são as duas maiores cidades do Eixo em tela, depois de Campinas, como é possível verificar na Imagem 13. O fato de estarem conurbadas, somado às dimensões delas, faz com que ofereçam serviços importantes para a população das cidades menores, como Shopping Center e redes de Hipermercado. Por outro lado, a população das “Mogis” também se utiliza de alguns serviços oferecidos pelas cidades de menor porte, como ensino superior na Faculdade Jaguariúna e atrações musicais na RED Eventos, ambas na cidade de Jaguariúna. A RED Eventos também ajuda a inserir o Eixo Campinas-Mogi na rede de cidades da Megalópole do Sudeste Brasileiro, trazendo para a região atrações oferecidas em agenda cultural nacional e internacional, sendo uma das poucas casas de eventos a oferecer essas atrações na Megalópole<sup>22</sup>. Por sua vez, cerca de 16% do corpo discente da Faculdade Jaguariúna<sup>23</sup> são residentes nas “Mogis”.

Para acentuar as relações dessas cidades, ainda se faz necessário considerar as praças de pedágio, que se apresentam no Eixo Campinas-Mogi como uma barreira socioeconômica de deslocamento pelo território, visto que esse gasto é levado em conta ao se optar por realizar uma tarefa em determinada localidade. Uma dessas praças está colocada próxima à divisa municipal entre Campinas e Jaguariúna e cobra R\$11,40<sup>24</sup> em cada sentido. Entende-se que a tarifa em questão aproxime as cidades menores e as “Mogis”, em detrimento da aproximação com Campinas, uma vez que entre Jaguariúna e Mogi Guaçu não há cobrança de tarifas.

Esse entendimento é reforçado ao se perceber que os usuários da rodovia, que transitam mormente entre Jaguariúna e Mogi Guaçu, não aderem ao sistema “Ponto a Ponto”<sup>25</sup>. Isso porque,

---

<sup>22</sup> Um exemplo desses eventos foi uma apresentação da última turnê da carreira do cantor Julio Iglesias, que foi remarcada para novembro de 2014. Das 10 apresentações que o cantor fez no Brasil, uma foi na RED Eventos de Jaguariúna. Das outras nove, duas foram em São Paulo e uma no Rio de Janeiro. As demais se distribuíram entre as regiões Nordeste, Centro Oeste e Sul do país. Outro exemplo é o Jaguariúna Rodeo Festival, que é uma das estações do torneio nacional de rodeio. Essa festa atrai tanto a população local quanto a nacional, tendo pontos de venda nas cidades da região e venda on-line. O público do evento, em 2016, foi estimado em 120 mil pessoas em nove dias (entre 16 e 24 de setembro). Fonte do primeiro exemplo: Jornal Correio Popular de Campinas, edição de 10 de setembro de 2014. Disponível em: <[http://www.agemcamp.sp.gov.br/cultura/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6431:julio-iglesias-se-apresenta-na-red-em-18-de-outubro&Itemid=56&lang=es](http://www.agemcamp.sp.gov.br/cultura/index.php?option=com_content&view=article&id=6431:julio-iglesias-se-apresenta-na-red-em-18-de-outubro&Itemid=56&lang=es)>. Acesso em 21 set. 2016. Fonte do segundo exemplo: Site oficial do evento. Disponível em: <<http://jaguariuna.ssbblindado.com/>>; e Site G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/rodeio-de-jaguariuna/2016/noticia/2016/09/g1-lista-dicas-para-aproveitar-festa-do-peao-de-jaguariuna-2016-confira.html>>. Acesso em 07 set. 2016.

<sup>23</sup> Informação prestada pela secretaria da Faculdade Jaguariúna, em 11 de outubro de 2016. Dos 5.472 alunos regularmente matriculados nessa data, 404 indicaram morar em Mogi Mirim e 448 em Mogi Guaçu, de acordo com os registros do sistema da Instituição.

<sup>24</sup> Valor vigente durante a última revisão deste texto, em novembro de 2016.

<sup>25</sup> De acordo com a Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), “O sistema Ponto a Ponto é um projeto do Governo do Estado de São Paulo que consiste em uma nova forma de cobrança de pedágio nas rodovias paulistas, feita de forma eletrônica e com base no trecho percorrido pelo usuário”. Também de acordo com a Agência, as operadoras de serviço de cobrança automática autorizadas são: ConectCar, Dbtrans, Sem Parar e Move Mais. Ele iniciou de forma experimental no estado de São Paulo e deve ser ampliado para todo o país, cobrando apenas o deslocamento real do veículo. Disponível em: <<http://www.artesp.sp.gov.br/rodovias-sistema-ponto-a-ponto.html>>. Acesso em 20 set. 2016.

embora esse sistema reduza à metade a tarifa cobrada entre Campinas e Jaguariúna, a diferença de valor é paga, exclusivamente, por aqueles que aderem ao “Ponto a Ponto”, no trecho entre Santo Antônio de Posse e Mogi Mirim. Entre Mogi Guaçu e Espírito Santo do Pinhal, há outra praça de pedágio, que cobra R\$8,50<sup>26</sup> em cada sentido. Ela ajuda na compreensão de que as cidades posteriores à Mogi Guaçu, ao longo da Rodovia Adhemar de Barros, possuem relações socioespaciais mais estreitas com a região sul do estado de Minas Gerais e com a cidade de Poços de Caldas, do que com as “Mogis”. Cabe ressaltar que Poços de Caldas participa das dinâmicas da Megalópole, de acordo com a Imagem 11 (página 75).

Imagem 14 – Movimento no Eixo Campinas-Mogi



Fonte: elaborada com base nas fotografias capturadas em 22/09/2016, entre 18h17 e 19h35. A imagem mostra o fluxo de veículos entre Campinas e Mogi Guaçu em quatro pontos específicos da estrada, identificados em cada fotografia.

<sup>26</sup> Valor vigente durante a última revisão deste texto, em novembro de 2016.

O fluxo entre Campinas e Mogi Guaçu é intenso próximo do início e do fim do horário comercial (entre 8h e 18h). Para demonstrar esse movimento, a Imagem 14 apresenta quatro fotografias<sup>27</sup> entre as cidades, capturadas no Eixo Campinas-Mogi no dia 22 de setembro de 2016, entre 18h17 e 19h35. As observações feitas no local mostram que o fluxo de veículos é contínuo ao longo do Eixo em tela, nos dois sentidos. Com efeito, a fotografia que retrata o km 115, sentido norte, mostra congestionamento na chegada da cidade de Campinas, próximo ao acesso para a Rod. Dom Pedro I. Esse congestionamento é causado pelos veículos que pretendem acessar essa rodovia, pois uma vez ultrapassada a alça que liga as duas rodovias, o fluxo é notadamente menor. Outra análise pode ser feita por meio da fotografia capturada na altura do km 178, sentido leste, próximo ao limite do recorte territorial. Naquele ponto o fluxo de veículos já é menor. As outras duas fotografias mostram mais duas tomadas do Eixo em que o fluxo é constante e retrata todo o caminho percorrido entre as duas cidades.

É importante focalizar a última fotografia da Imagem 14. Ela mostra que, após o km 178, o movimento diminui ainda mais, como já identificado. A caracterização dos fluxos de veículos ajuda a entender o recorte territorial proposto por esta pesquisa e, também, as dinâmicas socioespaciais lidas no território em questão. A movimentação da população entre o início e o final do recorte territorial, assim como a falta dela para além dos limites, auxilia na comprovação do entendimento de que existe, de fato, a unidade regional que se propôs estudar.

As “Mogis” abrigam, ainda, indústrias importantes no cenário nacional e global, que se utilizam da infraestrutura da Região Metropolitana de Campinas (rodovia, ferrovia, aeroporto e outros) apresentada anteriormente. A Mahle<sup>28</sup> é uma empresa multinacional produtora de pistões, entre outras peças automobilísticas, que possui – além da unidade localizada em Mogi Guaçu, cuja principal função é a produção de um dos componentes que integram os pistões – outras 13 unidades no Brasil. As 14 unidades brasileiras da empresa estão inseridas no Complexo Metropolitano Expandido e destinam parte da produção para exportação. Além da complementaridade produtiva observada nas unidades distribuídas ao longo da Megalópole, a Mahle mantém um centro de formação e pesquisa na Aglomeração Urbana de Jundiaí. Esse centro qualifica mão de obra e desenvolve tecnologias para serem aplicadas em todas as unidades da empresa, inclusive em unidades do exterior.

É importante entender o caso da Mahle, que se supõe ser o que ocorre em diversas outras multinacionais. A organização citada tem 14 unidades no Brasil, todas instaladas na Megalópole. Ela se

---

<sup>27</sup>As quatro fotografias fazem parte de um vídeo feito na mesma ocasião, para levantamento de dados desta pesquisa. O vídeo, que mostra todo o percurso gravado, está disponível em <https://youtu.be/Tdym2qJswqU>

<sup>28</sup>As informações apresentadas sobre a Mahle foram coletadas em conversa informal com um funcionário e um ex-funcionário da empresa, além daquelas disponíveis no site oficial: <<http://www.br.mahle.com/pt/>>. Acesso em 19 set. 2016.

utiliza do território para a complementaridade da sua produção – princípio *just-in-time* e gerência à distância – que utiliza tecnologia de ponta. Além disso, investe em ensino e pesquisa – o que torna claro as investidas do capital em diversas frentes, natural dessas organizações. Dessa forma, as empresas com esse perfil, ao mesmo tempo em que se utilizam do território e da infraestrutura oferecida por ele, definem a ocupação e o ordenamento territorial, alterando – até mesmo – investimentos e arrecadações públicos.

Também há evidências de que as “Mogis” disputam investimentos na área industrial com as demais cidades da região, participando das dinâmicas analisadas. Foi assim com a instalação dos *data centers* dos Grupos Itaú-Unibanco e Santander, ambos no Eixo Campinas-Mogi, mas em cidades diferentes. Segundo a Revista Exame (2014), o Grupo Santander investiu R\$1,1 bilhão na construção do novo empreendimento, que fica no CIATEC II, na cidade de Campinas, e foi inaugurado em junho de 2014. Já o Grupo Itaú-Unibanco, de acordo com a Revista Exame (2015) investiu R\$3,3 bilhões na cidade de Mogi Guaçu, para viabilizar as instalações que foram inauguradas em março de 2015. O *data Center* emprega alta tecnologia para processar dados do funcionamento de serviços bancários fundamentais que se utilizam de informações *on-line*. De acordo com a mesmas publicações, no caso do investimento feito em Mogi Mirim, existe uma parceria entre a instituição financeira e duas instituições de ensino da cidade (a Escola Técnica Estadual – ETEC – e a Faculdade de Tecnologia – FATEC), revelando também o fomento de pesquisas.

Assim como na Megalópole, de novo é verificada a interação socioespacial regional, dessa vez no recorte territorial proposto. Entretanto, não há planejamento urbano que administre essa interação, nem que direcione os investimentos, revelando a fragilidade da **gestão** também nessa escala. Vê-se que essas dinâmicas entre os municípios do Eixo, assim como aquelas presentes na RMC como um todo, além daquelas entre as regiões da Megalópole, delineiam um cenário de interação entre essas cidades. Nessa perspectiva, faz-se necessário entender as particularidades da **gestão** dos conflitos que essa interação gera nos territórios e na população que vive neles.

## 2.5 A gestão das regiões metropolitanas e suas implicações no território

No Brasil, as regiões metropolitanas são unidades administrativas e visam à colaboração entre os municípios integrantes para minimizar problemas e otimizar recursos que são de interesse comum

entre eles e para a região como um todo. Normalmente, existem pontos de interesse e problemas urbanos que influenciam duas ou mais cidades participantes de uma RM. Esse fato se deve, entre outros, à proximidade física das cidades e à complementaridade de serviços e oferta de empregos entre elas. Em geral, alguns municípios de uma região já estão conurbados, fazendo com que seus usuários passem de uma cidade à outra sem perceber o limite político-administrativo que foi cruzado. Dessa maneira, os problemas presentes em uma cidade isolada se sobressaem e são reforçados com a conurbação. Nesses casos, seria necessário que os municípios envolvidos unissem recursos para viabilizar a resolução desses problemas. Isso acontece, de forma geral, com transporte, moradia, serviços especializados e oferta de empregos. (TEIXEIRA, 2005)

No Eixo analisado, a conurbação acontece entre os municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu. Embora não seja possível percebê-la da rodovia que o estrutura, ela é vista no interior dessas cidades, que se unem na continuidade de duas avenidas, retratadas na Imagem 15. A imagem foi capturada na Rodovia Deputado Nagib Chaib, próximo do limite municipal entre as duas cidades.

Imagem 15 – Conurbação urbana dos municípios de Mogi Mirim e Mogi Guaçu



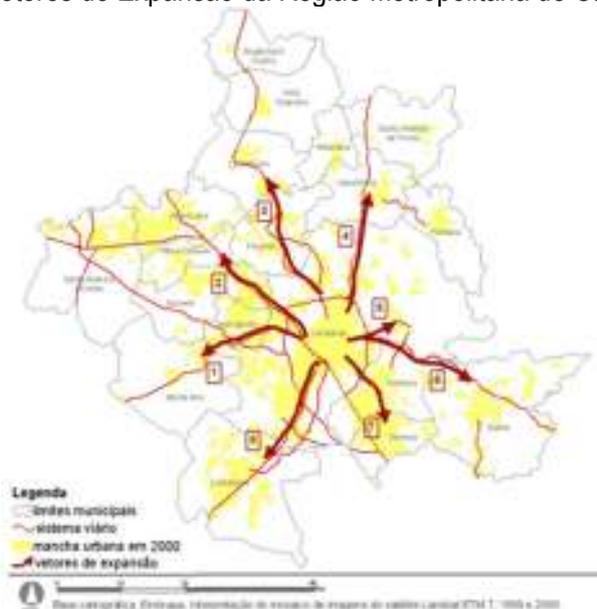
Fonte: adaptada de *Google StreetView*. A fotografia mostra a Rodovia Deputado Nagib Chaib, perto da divisa municipal entre Mogi Mirim e Mogi Guaçu, na qual figura a conurbação urbana.

Como se pode notar, o limite político-administrativo não é notado na paisagem urbana. Dessa forma, para a população, há continuidade no espaço das cidades, sem ser possível precisar até onde vai um município e quando começa o outro. Acontecem, nessas dinâmicas, algumas características que perpassam os limites político-administrativos dos municípios, tornando-se problemas regionais. Para resolvê-los, foi criada a unidade administrativa, que é a região metropolitana.

A controvérsia que não permite o pleno funcionamento desse instrumento administrativo é a previsão – na Constituição de 1988 – de apenas três esferas de poder: Federal, Estadual e Municipal. A não previsão da Região Metropolitana como uma quarta esfera torna limitada sua atividade administrativa, de acordo com Teixeira (2005). Esse fato ainda é agravado, porque o município, como unidade político-administrativa, é previsto pela Carta Magna como autônomo e responsável pela **gestão** de seu território. Assim, as decisões tomadas em conjunto pelos municípios integrantes de uma região não possuem obrigatoriedade de cumprimento pelos mesmos. Seria necessário, então, um compromisso de ajuda mútua entre esses municípios, o que por vezes fica comprometido, visto que o interesse particular de cada município pode se sobressair ao interesse comum da região e comprometer a resolução dos conflitos criados pelas dinâmicas presentes nos territórios.

Mais uma vez, o interesse particular se sobrepõe ao comum, como já identificado em outras questões neste capítulo e no anterior. Porém, no caso das regiões metropolitanas, isso acontece dentro da esfera pública. A Região Metropolitana de Campinas não é dotada de um planejamento urbano que integre os municípios<sup>29</sup>, o que reitera a problemática da **gestão**. Na ausência de um plano metropolitano ou intermunicipal, o Plano Diretor de Campinas, elaborado em 2006, aproxima-se dessas questões, embora os demais municípios não sejam obrigados a segui-lo. Ele prevê o crescimento da metrópole dividido em oito vetores de expansão, que estão mostrados na Imagem 16.

Imagem 16 – Vetores de Expansão da Região Metropolitana de Campinas.



Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas, 2006. A imagem identifica os vetores de expansão da RMC, de acordo com o Plano Diretor de Campinas (Lei Complementar n° 15, de 27 de dezembro de 2006).

<sup>29</sup>Os planos elaborados pela Agência Metropolitana de Campinas, que é responsável pelo planejamento e execução das funções públicas de interesse comum na RMC, são de assuntos específicos e não sobre o planejamento geral.

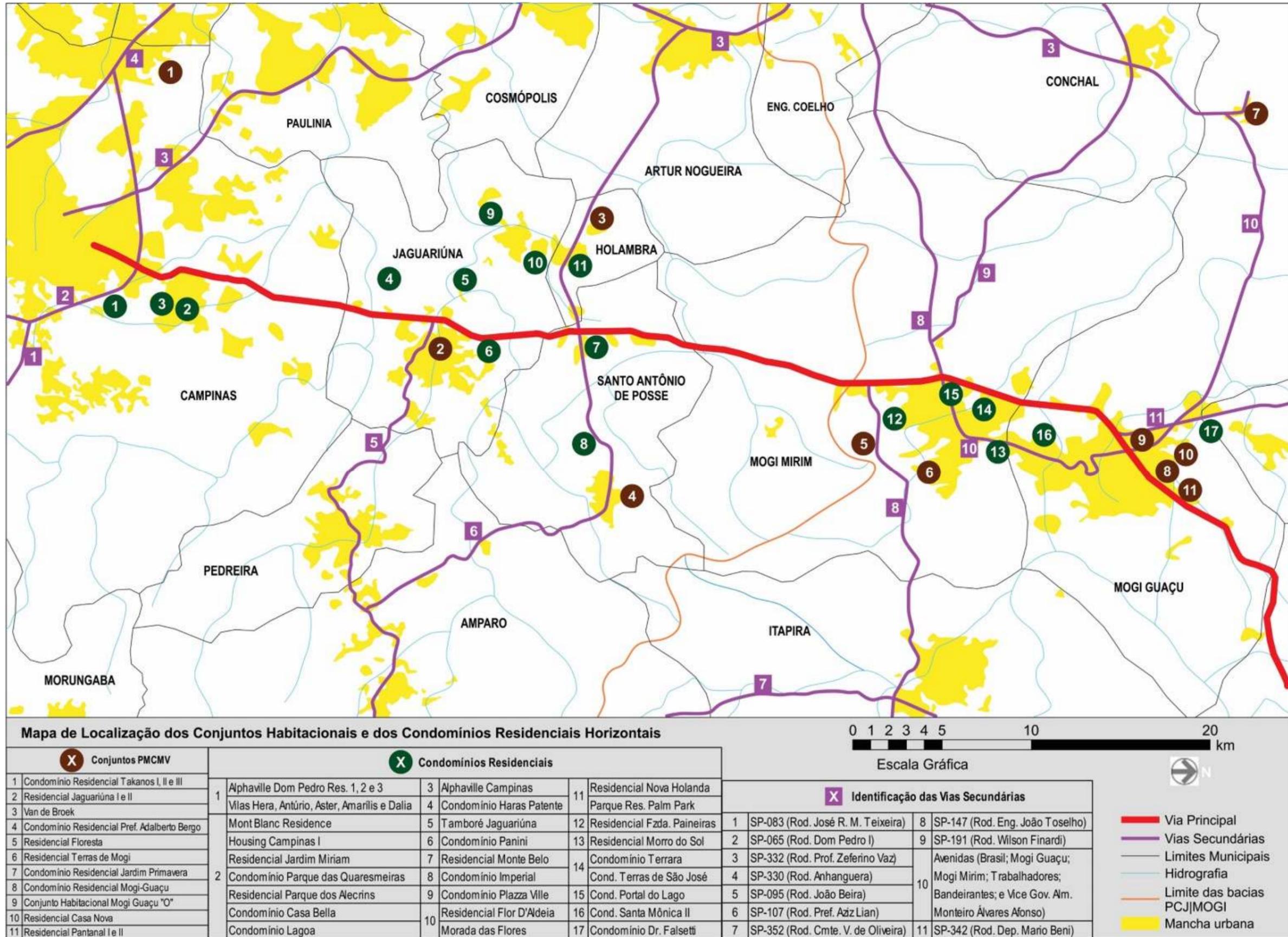
É interessante observar que o Plano Diretor de Campinas, ainda que não seja regional, identifica o Vetor 4 de Expansão Metropolitana, que está, justamente, sobre a rodovia que estrutura o Eixo Campinas-Mogi. As “Mogis” não aparecem no mapa do Plano Diretor, pois legalmente não fazem parte da RMC. Porém, o planejamento da cidade de Campinas reconhece o Eixo como um território de expansão da metrópole e, portanto, de interesse econômico.

Ainda sobre as dinâmicas presentes em uma região metropolitana, observa-se a “regionalização do cotidiano”. Ela ajuda a entender a importância das questões administrativas entre dois ou mais municípios. Quando se une proximidade física, complementaridade de serviços e oferta de empregos entre municípios, é comum que o usuário desse território passe por diversas cidades ao longo do mesmo dia. Ele acorda em um município, trabalha em outro, estuda num terceiro, pratica atividades de lazer em outro ainda e termina o dia na primeira cidade, quando retorna à residência. Esses deslocamentos se tornam rotina para os cidadãos de regiões metropolitanas e podem ser feitos quase sem se notar o cruzamento dos limites político-administrativos municipais, como já colocado. Nota-se, aqui, como o comportamento social se sobressai aos limites jurídicos das cidades – o que também corrobora com o método proposto para esta pesquisa. Contudo, embora as dinâmicas sociais aconteçam dessa maneira no território, a responsabilidade de determinado município sobre o espaço acaba na fronteira com o outro, observando o limite jurídico, e não o social. Sendo assim, essa complementaridade gera ruído nas cidades das regiões metropolitanas.

## **2.6 As dinâmicas observadas no Eixo Campinas-Mogi**

É necessário que se entenda como as observações feitas até aqui se mostram no território proposto. Como tratado no Capítulo 1, esta pesquisa considera que a Faixa 1 do PMCMV seja a única que possa ser entendida como Habitação de Interesse Social e, por isso, representa os investimentos públicos. O intuito de se analisar esses investimentos é perceber de que forma eles atuam sobre o processo de urbanização identificado. Antecipa-se que, conforme já se supunha, eles acentuam a dispersão urbana, a segregação socioespacial e a fragmentação das cidades, como será notado. A Imagem 17 é composta pelo Mapa de Localização dos Conjuntos Habitacionais e dos Condomínios Residenciais Horizontais e tem como objetivo espacializar a investigação proposta.

Imagem 17 – Mapa de Localização dos Conjuntos Habitacionais e dos Condomínios Horizontais Residenciais



Fonte: elaborada de acordo com os levantamentos de campo. Os conjuntos e condomínios de interesse estão concentrados ao longo da rodovia estruturante e revelam a continuidade na escala regional.

O levantamento dos condomínios residenciais horizontais não esgotou todos os existentes, mas localizou aqueles que se entendeu estarem de acordo com a análise socioespacial que se apresenta. Por outro lado, todos os conjuntos habitacionais executados pelo PMCMV - e que foram destinados à Faixa 1 - foram levantados e estão localizados na mesma imagem. Os limites do recorte foram, então, colocados de acordo com as relações sociais observadas no território. A cidade de Campinas não está inteiramente ligada ao Eixo, sendo que o cruzamento das rodovias Gov. Adhemar de Barros e Dom Pedro I marca um limite por representar a barreira física que separa os dois territórios.

Da mesma forma, alguns trechos do território legal dos municípios foram desconsiderados, como no caso de Mogi Guaçu. Uma porção do território desse município, a noroeste da rodovia, foi excluída do estudo, pelo entendimento de que o espaço urbanizado dessa porção do território não possui o vínculo mais forte com o Eixo Campinas-Mogi, mas com as próximas cidades lindeiras à rodovia e com a região de Poços de Caldas. Como explicado anteriormente, o limite final do recorte, a norte, foi colocado ali pelas mesmas relações socioespaciais observadas.

A Imagem 17 permite algumas observações acerca da localização dos investimentos públicos e privados em habitação, ao longo do Eixo Campinas-Mogi. É possível perceber que, com algumas exceções, tanto os condomínios quanto os conjuntos são instalados à margem da malha urbana consolidada. Essa característica corrobora com a ideia de que o processo de urbanização do Eixo é disperso, porque esses empreendimentos, nos locais que são instalados, aumentam as nebulosas, o esgarçamento do tecido urbano e a dispersão periférica. Além disso, com a falta de coesão e proximidade com as centralidades das cidades, imagina-se que o deslocamento entre as áreas de moradia e trabalho seja feito com transporte privado individual ou fretado.

Também é possível perceber que os empreendimentos estudados se concentram próximos à via principal (Rod. Adhemar de Barros) e se distribuem ao longo de todo o Eixo. Essa particularidade vai ao encontro da teoria da dispersão urbana, no sentido de que, ao se olhar para o território na escala regional, o cenário é de continuidade. Porém, ao se observar a escala intra-urbana, percebe-se a descontinuidade do tecido. Isso é possível de ser identificado pelas manchas em amarelo, que representam as malhas urbanas, e pelo fundo branco que as separa, indicando os vazios e a ruptura.

Por outro lado, há que se considerar que – também com ressalvas – a localização dos conjuntos e dos condomínios – embora semelhantes no tocante ao processo de urbanização – diferem no acesso aos serviços urbanos públicos e aprofundam a segregação socioespacial urbana. Como abordado no primeiro capítulo desta dissertação, a localização da moradia tem um custo que varia conforme a

infraestrutura disponível. Além disso, a implantação dos empreendimentos destinados à Faixa 1 do PMCMV foi feita de modo a observar os menores preços da terra. Essas condições fazem com que o acesso à terra e à moradia adequada fique comprometido para a população exposta à maior vulnerabilidade social, como é o caso dos moradores dos conjuntos estudados. Essa relação é ainda agravada pelas condições e custos dos deslocamentos necessários.

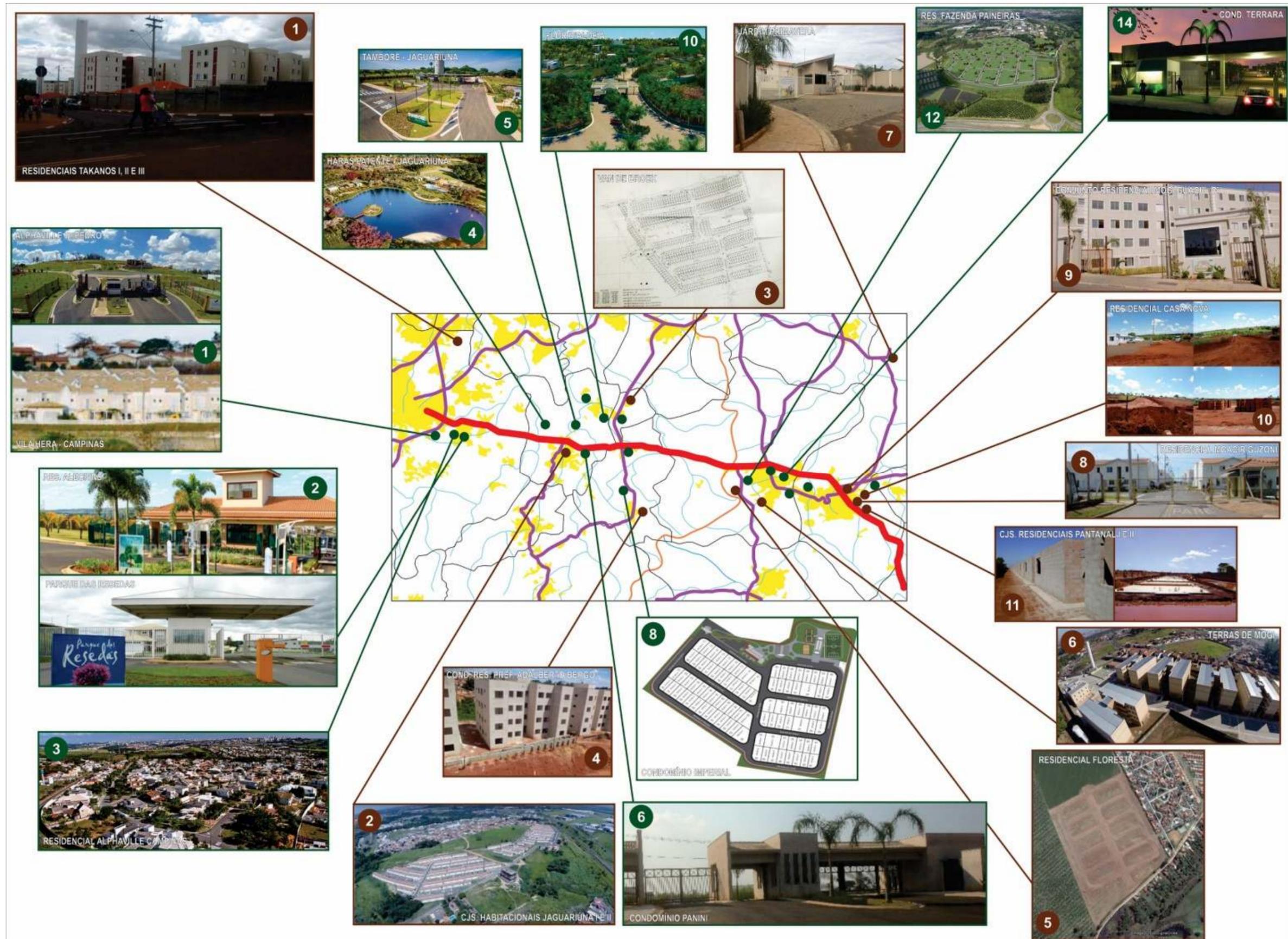
Como explica Villaça (2003), o transporte é fundamental no padrão de urbanização que exclui a população mais pobre nas periferias precárias das grandes cidades brasileiras. Isso porque a mobilidade é a única possibilidade de acesso à cidade nesse padrão, pois poderia dar suporte à circulação dos cidadãos entre os serviços urbanos dispostos no território. Contudo, o preço desse transporte e a diferença nos rendimentos precisam ser considerados. O custo com o uso desse transporte é proporcionalmente diferente para cada indivíduo, sendo inversamente proporcional à renda. Tendo a mesma tarifa para qualquer pessoa, aquelas que possuem maior poder aquisitivo têm maiores chances de utilizar o transporte do que aquelas com menor renda. Por isso, o padrão de ocupação periférico somado à fragilidade de acesso ao transporte público condena a população mais pobre à exclusão na periferia.

Todos os empreendimentos identificados na Imagem 17 guardam relação com o Eixo Campinas-Mogi, com exceção do Jardim Primavera, localizado no município de Mogi Guaçu e identificado na imagem pelo número 7 em marrom. De acordo com Costa e Maroso (2016), esse conjunto habitacional possui uma ligação mais forte com o município de Conchal, com o qual guarda relação de proximidade física e troca de serviços e mão de obra. Os autores explicam que

[...] o Condomínio Residencial Jardim Primavera é um exemplo de segregação urbana que acontece no Vetor 4. Ainda que pertença ao município de Mogi Guaçu, o empreendimento tem conexão mais fácil com município de Conchal. [...] A diferença entre os municípios de Conchal e Mogi Guaçu fica clara na comparação dos índices de desenvolvimento. Conchal possui, segundo o IBGE5, IDH (2010) de 0,708; e índice da pobreza de 35,93%. Enquanto Mogi Guaçu, segundo o IBGE6, IDH (2010) de 0,774; e índice da pobreza de 18,06%. Além disso, os IPVS para as duas cidades é de, respectivamente, 60% em média e alta vulnerabilidade; e 74% em baixa e muito baixa vulnerabilidade. (COSTA; MAROSO, 2016)

Para entender como o desenho urbano desses investimentos implicam sobre o território, a Imagem 18 caracteriza os empreendimentos estudados, trazendo fotografias deles.

Imagem 18 – Caracterização dos Conjuntos Habitacionais e Condomínios Residenciais Horizontais



Fonte: elaborada de acordo com os levantamentos feitos. Percebem-se algumas similaridades entre os conjuntos e os condomínios estudados, embora sejam destinados a populações com poder aquisitivo diferente.

X

Conjuntos PMCMV. Fonte das Imagens:

- 1 – ABDEL, G. Falta de estrutura prejudica 600 famílias em bairro. *Correio Popular*, Campinas, 22 dez. 2014. Disponível em: <[http://correio.rac.com.br/\\_conteudo/2014/12/capa/campinas\\_e\\_rmc/231255-falta-de-estrutura-prejudica-600-familias-em-bairro.html](http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/12/capa/campinas_e_rmc/231255-falta-de-estrutura-prejudica-600-familias-em-bairro.html)>. Acesso em 18 out. 2016.
- 2 – Rodhiumix. Empreendimentos / Projetos. Disponível em: <<http://www.rodiumix.com.br/>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 3 – Fotografia capturada a partir de documento disponibilizado pela Prefeitura Municipal de Holambra, em resposta ao pedido protocolado.
- 4 – Secretaria da Habitação do Governo do Estado de São Paulo. Empreendimentos. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/empreendimentos/galeria.aspx?Z8lk4+klcw/wahzkZsXSXL0yixoDOAel>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 5 – Adaptada do *Google Earth*.
- 6 - 'Terras de Mogi' será entregue nesta sexta; confira lista. *A Comarca*, 19 jul. 2016. Disponível em: <<http://acomarcamogimirim.blogspot.com.br/2016/07/terras-de-mogi-sera-entregue-nesta.html>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 7 – Fotografia capturada no local em 04 nov. 2015.
- 8 – Adaptado de *Google Street View*.
- 9 – Adaptado de *Google Street View*.
- 10 - Secretaria da Habitação do Governo do Estado de São Paulo. Empreendimentos. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/empreendimentos/galeria.aspx?Z8lk4+klcw/wahzkZsXSXNCp3b4BcYWD>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 11 - Secretaria da Habitação do Governo do Estado de São Paulo. Empreendimentos. Disponível em: <<http://www.habitacao.sp.gov.br/empreendimentos/galeria.aspx?Z8lk4+klcw/wahzkZsXSXCT/cCQYIK04>>. Acesso em 18 out. 2016.

X

Condomínios Residenciais. Fonte das Imagens:

- 1 – Alphaville Dom Pedro: Lote/Terreno à Venda, 858 m² por R\$ 773.000. Canal do Imóvel. Disponível em: <<http://www.canaldoimovel.com.br/pt/residencial/terreno-para-venda-sao-paulo-campinas-e-regiao-campinas-2945145.html>>. Acesso em 13 nov. 2016. Vila Hera: adaptado de *Google Street View*.
- 2 – Adaptadas de *Google Street View*.
- 3 – Sociedade Alphaville Campinas Residencial. Disponível em: <<http://www.sacres.com.br/index.asp>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 4 - Haras Patente - Jaguariúna | Loteamento Tanquinho Velho | 900 m². Plano B Imóveis. Disponível em: <<http://www.planobimoveis.com.br/imoveis/ficha-imovel/230/haras-patente---jaguariuna-tanquinho-velho-jaguariuna/>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 5 - Terrenos à Venda em Condomínio Fechado. Frias Neto Consultoria de Imóveis. Disponível em: <<http://www.friasneto.com.br/terreno-a-venda-condominio-tambore-jaguariuna-jaguariuna-63377>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 6 - Terreno em Jaguariuna - Condomínio Panini. Gilmar Imóveis. Disponível em: <<https://www.imobiliariagilmar.com.br/imoveis/sp/jaguariuna/condominio-panini/terreno/2319548>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 8 - Terreno em Santo Antonio De Posse - Condomínio Imperial. Stato Imóveis. Disponível em: <<https://www.statoimoveis.com.br/comprar/sp/santo-antonio-de-posse/condominio-imperial/terreno/2459697>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 10 – Terreno residencial à venda, Jardim das Tulipas, Holambra: Venda R\$ 344.700,00. Lox Imóveis. Disponível em: <<http://www.loximoveis.com.br/imovel/terreno-residencial-venda-jardim-das-tulipas-holambra-sp/TE0121>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 12 - Condomínio Fazenda Paineiras, Mogi Mirim. Lindo terreno em Condomínio de Alto Padrão. Jarbas Inacio. Disponível em: <<http://www.jarbasinacio.com.br/imovel/terreno-residencial-venda-condominio-fazenda-paineiras-mogi-mirim-sp/te0012/>>. Acesso em 18 out. 2016.
- 14 – Jardim Santa Helena: Condomínio Terrara. PH Empreendimentos Imobiliários. Disponível em: <[http://www.phimobiliaria.com/empreendimento-detahes.aspx?id\\_empreendimento=1556829](http://www.phimobiliaria.com/empreendimento-detahes.aspx?id_empreendimento=1556829)>. Acesso em 18 out. 2016.

É possível observar, na Imagem 18, outra semelhança entre os conjuntos e os condomínios. Eles se conformam em enclaves fortificados. Como analisado anteriormente para um trecho do recorte territorial, a urbanização do Eixo em tela é estruturada por esses enclaves que se repetem tanto na iniciativa pública quanto na privada. Como visto no Capítulo 1, a Caixa Econômica Federal – órgão responsável por gerenciar e fiscalizar os recursos do PMCMV – prevê e estimula que os conjuntos habitacionais sejam executados no padrão condominial. Por outro lado, as iniciativas particulares de provisão habitacional<sup>30</sup> parecem tirar partido das estratégias publicitárias, utilizando o mesmo padrão na busca pela reprodução do capital.

A Imagem 19 mostra duas peças publicitárias dos Condomínios Haras Patente e Tamboré Jaguariúna (ambos na cidade de Jaguariúna, identificados nas Imagens 17 e 18 pelos números 4 e 5, respectivamente, em verde). Nela se observa o apelo à qualidade de vida proporcionada pelo contato com a natureza e à proximidade com a cidade de Campinas (sede da região metropolitana). Nas estratégias publicitárias como essas, é comum se ter a dimensão de distância medida pelo tempo, informando a quantos minutos o empreendimento está dos principais pontos de interesse (como shopping centers e parques, outros enclaves). Porém, como se pode perceber, as vias de acesso aos condomínios em questão por vezes se congestionam, sobretudo nas extremidades do horário comercial, ampliando o tempo do trajeto e diminuindo a qualidade de vida, que é a proposta da publicidade.

Imagem 19 – Peças Publicitárias de Condomínios



Fonte da figura à esquerda: Tamboré Jaguariúna. Disponível em: <<http://tamborejaguar.blogspot.com.br/>>. Acesso em 20 out. 2016. Fonte da figura à direita: Béhance. Disponível em: <<https://www.behance.net/gallery/11225349/Residencial-Haras-Patente>>. Acesso em 20 out. 2016. A imagem apresenta duas peças publicitárias de condomínios, é possível verificar o apelo à qualidade de vida e ao contato com a natureza em ambos os casos.

<sup>30</sup>O conceito de provisão habitacional é entendido na perspectiva de Ermínia Maricato e foi pormenorizado no Capítulo 1.

Outro atrativo dos condomínios fechados para fins residenciais destinados à população de maior poder aquisitivo é a sensação de segurança. Os índices de criminalidade que afetam as cidades – fruto das mesmas diferenças sociais que geram os enclaves – inferem que a privatização da segurança, como de outros serviços (educação, saúde, entre outros), seja necessária para proteção dessa população. Por isso, muros, controle de acesso, câmeras e vigias oferecidos pelos condomínios conformam esse outro atrativo. Porém, Caldeira (1997) entende que esses aparatos não oferecem segurança, mas a sensação dela que é comercializada. Ao contrário, a segregação, aliada à necessidade de mão de obra mal remunerada na prestação dos serviços, expõem os enclaves à falta de segurança.

Os mesmos atributos dos condomínios atraem a população de menor poder aquisitivo, ao acessar os conjuntos habitacionais. Como será visto no Capítulo 3, os síndicos entrevistados para esta pesquisa deixam transparecer um conteúdo ideológico que aponta o fechamento dos Conjuntos Habitacionais como necessário e positivo. Porém, como abordado no Capítulo 1, esse mesmo padrão traz problemas, como de convivência e a ausência da responsabilidade pública sobre os serviços. Por outro lado, o desenho urbano resultante desses produtos, algumas vezes, é próximo. A Imagem 20 apresenta a implantação de um condomínio e de um conjunto habitacional.

Imagem 20 – Implantação de Condomínio e de Conjunto Habitacional



Fonte da implantação à esquerda: *Google Maps*. Fonte da implantação à direita: Reality Campinas. Disponível em: <<http://www.realtycampinas.com.br/imovel/27711-tambore-jaguariuna-estrada-duas-marias-jaguariuna-sp/>>. Acesso em 20 out. 2016. À esquerda, implantação dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. À direita, implantação do Condomínio Tamboré Jaguariúna. É possível perceber semelhanças na implantação dos dois empreendimentos.

Percebe-se, na Imagem 20, que além das duas formas se parecerem, os arruamentos, assim como o acesso único controlado por portaria, são características comuns aos dois projetos. Como

diferencial, tem-se arborização e metragem destinada à moradia, que no Condomínio Tamboré Jaguariúna (à direita) são mais generosas. Além disso, os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II (à esquerda) estão mais próximos, fisicamente, dos serviços públicos urbanos. Por sua vez, o condomínio oferece todos os serviços no seu interior.

Existem, ainda, algumas similaridades apontadas pela análise da implantação dos conjuntos habitacionais encontrados no Eixo Campinas-Mogi. Todos eles possuem vazios urbanos em pelo menos uma das divisas territoriais, via de acesso exclusivo ao conjunto e via não pavimentada nas proximidades. Essas características apontam para o caráter rural ou de expansão urbana das áreas em que esses empreendimentos foram inseridos, onde o valor da terra é mais baixo. Questiona-se o motivo pelo qual os conjuntos não ocuparam os vazios mais próximos à malha urbana. Como será visto no Capítulo 3, aponta-se que o motivo para tal provenha da especulação urbana, no intuito de esperar a máxima valorização dessas áreas com a instalação da infraestrutura exigida pelos conjuntos e custeada pelo Estado.

Todas essas características são percebidas na escala intra-urbana, ou local, observando a teoria da urbanização dispersa. Ao se olhar para os investimentos feitos ao longo do Eixo Campinas-Mogi, pode-se verificar uma continuidade nos empreendimentos. Porém, a posição desses conjuntos na malha urbana local, as relações construídas entre eles e as centralidades existentes demonstram descontinuidade no tecido urbano. Dessa forma, afirma-se que os investimentos públicos em habitação, assim como os particulares, na busca pela reprodução do capital, aprofundam o processo contemporâneo de dispersão urbana.

Durante a pesquisa dos dados primários sobre os conjuntos habitacionais destinados à Faixa 1 do PMCMV foi elaborada a Tabela 7. Ela apresenta todos os dados dos conjuntos habitacionais produzidos no Eixo em tela e identificados nas Imagens 17 e 18. Dessa forma, foi possível sistematizar as informações desses conjuntos. Ela é composta por dados físicos sobre os conjuntos (como localização e número de unidades) e dados contratuais (como a construtora responsável, o investimento feito e número de contrato da CEF). A mesma tabela também deu origem ao arquivo eletrônico de localização dos conjuntos, baseado no software *Google Earth*, que está disponível na internet<sup>31</sup>. Os números de identificação dos conjuntos na tabela são os mesmos das imagens supracitadas.

---

<sup>31</sup>O arquivo "localizacao-mcmv1-eixoCampinas-Mogi.kmz" é de autoria própria e resultado desta pesquisa. Disponível para download no endereço eletrônico: <<http://www.4shared.com/archive/YSVSA7uhce/localizacao-mcmv1-eixoCampinas.html>>.

Tabela 7 – Dados Sobre os Conjuntos Habitacionais

Levantamento de Projetos do PMCMV para Faixa 1 no Eixo Campinas-Mogi													
N	Município	Nome do Empreendimento	Endereço/ Coordenadas	Construtora	Ano do Contrato	Etapa	Faixa	N° de Unidades	N° de blocos	Investimento Total (R\$)	Investimento/unid. (R\$)	Modalidade	Contrato CEF
1	Campinas	Condomínio Takanos I	R. Projetada Vila Olímpia (22°49'55.76"S, 47°08'42.87"O)	FYP Engenharia (CNPJ 9642594000109)	2013	2	1	200	10	45.600.000,00	76.000,00	FAR Alienação	401570
		Condomínio Takanos II											
		Condomínio Takanos III											
2	Jaguariúna	Jaguariúna I	Estrada Judite dos Santos Pinto Jardim Cruzeiro do Sul Antiga estrada do Japonês (22°41'38.74"S, 46°59'50.75"O)	CPF Engenharia (CNPJ 4877683000110)	Projeto: 2010 Execução: 2011-13 Aprovação: 2012	1	1	404	101	22.332.349,37	55.278,09	FAR Alienação	298189
		Eng. Luiz Augusto O. Martins (CREA 060076951-8)		Eng. Valdir de Oliveira Junior (CREA 0600787357)									
3	Holambra	Van de Broek	R. de Wit Parque Residencial Imigrantes (22°36'48.62"S, 47°03'56.78"O)	Construtora Ecovita (CNPJ 11943710000171) Eng. José Douglas Rondina Moraes (CREA 0601602986D)	n/a	3	1	198	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
4	Santo Antônio de Posse	Condomínio Residencial Prefeito Adalberto Bergo	R. José Ciluli (22°35'49.46"S, 46°55'02.19"O)	Gobbo Engenharia (CNPJ 9022235000159)	2013	2	1	144	9	10.944.000,00	76.000,00	FAR Alienação	390917
5	Mogi Mirim	Residencial Floresta	R. Belmiro Finazzi Jardim Planalto (22°28'40.26"S, 46°57'06.46"O)	Riwenda (CNPJ 69311017000166)	2010	1	1	352	-	15.005.311,80	42.628,72	FAR Alienação	300828
6		Residencial Terras de Mogi	Av. Expedito Quartieri, 1570 Vila Dias (22°26'45.97"S, 46°56'02.55"O)	B.M. Engenharia (CNPJ 2432262000150)	Projeto: 2014 Previsão de entrega: 2015/16	2	1	300	10	21.351.328,27	71.171,09	FAR Alienação	420571
7	Mogi Guaçu	Condomínio Residencial Jardim Primavera	Rua Tereza Georget Torres, 190 Distrito de Martinho Prado Júnior (22°17'09.70"S, 47°08'04.62"O)	Riwenda (CNPJ 69311017000166)	2012	2	1	224	14	12.766.630,88	56.993,89	FAR Alienação	377649
8		Condomínio Residencial Mogi-Guaçu (Cond. Moacir Guzoni)	Estrada Municipal, 5900 Loteamento Cidade Nova (22°19'39.06"S, 46°56'17.65"O)	CPF Engenharia (CNPJ 4877683000110)	2010	1	1	408	26	19.042.839,98	46.673,63	FAR Alienação	301142
9		Conjunto Habitacional Mogi Guaçu "O"	Av. dos Band, 2885 Jd. Ipê IV (22°20'06.31"S, 46°57'01.98"O)	CPF Engenharia (CNPJ 4877683000110)	2010	1	1	195	12	8.118.463,00	41.633,14	FAR Alienação	304380
10		Residencial Casa Nova	Sem endereço (maps/streetview) (22°19'04.39"S, 46°56'38.46"O)	Riwenda (CNPJ 69311017000166)	2013	2	1	1400	n/a	98.000.000,00	70.000,00	FAR Alienação	408234
11		Residencial Pantanal I	Rua Sete, 130 Jd. Ipê VIII (22°19'11.85"S, 46°55'34.31"O)	Consult-Consu (CNPJ 7057085000193)	2013	2	1	227	n/a	15.890.000,00	70.000,00	FAR Alienação	409668
	Residencial Pantanal II	Estrada Municipal, 5492 Jardim Califórnia (22°18'52.31"S, 46°55'18.30"O)	226					15.820.000,00		409673			

Fonte: elaborada de acordo com o levantamento de dados. Fonte das informações no verso. A tabela apresenta os dados dos conjuntos habitacionais produzidos com recursos das Etapa 1 e 2 do Programa Minha Casa Minha Vida, destinados à Faixa 1, entre 2009 e 2014. O fundo cinza destaca os conjuntos estudados no Capítulo 3.

Fonte das informações presentes nas colunas "Município"; "Nome do Empreendimento"; "Construtora"; "Ano do Contrato"; "Faixa"; "Nº de Unidades"; "Investimento Total (R\$)"; "Modalidade"; e "Contrato CEF", com exceção do município de Holambra: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Tabela de Empreendimentos Contratados até 31 de dezembro de 2014. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Empreendimentos\\_Contratados\\_PJ\\_31122014.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Empreendimentos_Contratados_PJ_31122014.pdf)>. Acesso em 12 set. 2016.

Fonte das informações presentes nas colunas "Etapa"; e "Investimento/unid. (R\$)": elaboradas de acordo com CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Tabela de Empreendimentos Contratados até 31 de dezembro de 2014. Disponível em: <[http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Empreendimentos\\_Contratados\\_PJ\\_31122014.pdf](http://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Empreendimentos_Contratados_PJ_31122014.pdf)>. Acesso em 12 set. 2016.

Fonte das informações sobre o município de Holambra, com exceção de "Endereço/Coordenadas": Prefeitura Municipal de Holambra, por meio de documentação enviada em resposta ao pedido protocolado.

Fonte das informações presentes na coluna "Endereço/Coordenadas": elaboradas com base em dados pesquisados nos *websites* arrolados abaixo, com auxílios dos *softwares* Google Maps e Google Earth.

Websites que prestaram informações para encontrar a localização dos conjuntos habitacionais:

1. Bio-vida. Mogi Mirim / SP. Disponível em: <<http://www.bio-vida.com/projetos/mogimirim/>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
2. Brunialti, a. a. Mogi Mirim: Candidatos selecionados para o sorteio do "Terras de Mogi" são 596. 02/03/2015. Disponível em: <<http://portaldn7.com.br/mogi-mirim-candidatos-selecionados-para-o-sorteio-do-terras-de-mogi-sao-596/>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
3. Caixa Econômica Federal. MINHA CASA MINHA VIDA BENEFICIA 224 FAMÍLIAS EM MOGI GUAÇU. 07/03/2014. Disponível em: <<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Releases/Noticia.aspx?releID=64>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
4. "CASA PAULISTA" Construiu 453 moradias em Mogi Guaçu. 26/09/2013. Disponível em: <<http://karbure.com.br/index-imprimir.php?pg=noticia-imprimir&id=159>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
5. Casas de conjuntos habitacionais são sorteadas em Mogi Guaçu. 03/11/2014. Disponível em: <[http://www.transacamp.com.br/noticia-mostrar.php?id\\_noticia=3411&tipo=3](http://www.transacamp.com.br/noticia-mostrar.php?id_noticia=3411&tipo=3)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
6. Começam obras de residencial Minha Casa Minha Vida em Mogi Mirim. 25/09/2014. Disponível em: <[http://www.hitstransamerica.com.br/noticia-mostrar.php?id\\_noticia=3127&tipo=3](http://www.hitstransamerica.com.br/noticia-mostrar.php?id_noticia=3127&tipo=3)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
7. Dagmar News. Em Jaguariúna foi inaugurado Condomínio "Quinta das Pitangueiras". Disponível em: <<http://www.dagmarnews.com.br/evento/142/em-jaguariuna-foi-inaugurado-condominio-quinta-das-pitangueiras-/21>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
8. Guaçu Notícias. Programa "Minha Casa Minha Vida prevê a construção de 432 moradias em Mogi Guaçu. 25/01/2009. Disponível em: <<http://www.guacunoticias.com.br/?p=388&cpage=4>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
9. INAUGURA ESPAÇO MINHA CASA, MINHA VIDA NESTE SÁBADO (16/07). Disponível em: <<http://www.jaguariunaonline.com.br/noticia-1207.html>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
10. Jornal da Cidade. Holambra terá 400 casas populares. 21/02/2014. Disponível em: <<http://flip.siteseguro.ws/pub/jornalholambra/index.jsp?ipg=306218>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
11. \_\_\_\_\_. Governo não libera casas para Holambra. 13/04/2012. Disponível em: <<https://garboz.files.wordpress.com/2012/04/jornal-da-cidade-120413.jpg>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
12. \_\_\_\_\_. Prefeitura já fez sua parte. 13/03/2015. Disponível em: <<http://flip.siteseguro.ws/pub/jornalholambra/index.jsp?ipg=483795>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
13. Kenworthy, J. L. Vereadores vão à prefeitura conhecer detalhes do Minha Casa Minha Vida. 07/03/2014. Disponível em: <<http://www.camaraholambra.com.br/?z=noticias&x=60>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
14. MAGALHÃES, F. Obras do 'Minha Casa' começam em 20 dias. 26/08/2014. Disponível em: <<http://www.acomarca.com.br/?p=250>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
15. Ministério do Planejamento. PRODUÇÃO DE LOTES URBANIZADOS - JARDIM CHAPARRAL II - MOGI GUAÇU - SP. 31/10/2014. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/obra/26573>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
16. Minha Casa Minha Vida atinge 3,857 milhões de moradias. Portal Brasil, Brasília, mar. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/05/minha-casa-minha-vida-atinge-3-857-milhoes-de-moradias>>. Acesso em 07 mai. 2016.
17. Minuto a Minuto. Apartamentos do "Minha Casa, Minha Vida" vão beneficiar 500 pessoas em Santo Antonio de Posse. 30/07/2013. Disponível em: <<http://www.minutoaminuto.com.br/noticia/cotidiano/posse-nucleo-habitacional-em-obras>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
18. Mogi Guaçu Acontece. Prefeitura define data para sorteio de 453 casas populares. 10/10/2014. Disponível em: <<http://www.mogiguacuacontece.com.br/2014/prefeitura-define-data-para-o-sorteio-de-435-casas-populares.php>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
19. \_\_\_\_\_. 408 apartamentos foram entregues pelo Prefeito Dr. Paulinho em evento realizado no Furno. Disponível em: <<http://www.mogiguacuacontece.com/m-0729.htm>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
20. MOURA, M. Minha Casa Minha Vida terá de início construção de 140 apartamentos. 10/05/2013. Disponível em: <<http://possederessaca.com.br/minha-casa-minha-vida-tera-de-inicio-construcao-de-140-apartamentos-919>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
21. O Popular Digital. Começam as obras de 300 novas moradias do Minha Casa Minha Vida. 20/09/2014. Disponível em: <<http://opopularmm.com.br/comecam-as-obras-de-300-novas-moradias-do-minha-casa-minha-vida-9973>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
22. Portal dos Trabalhadores. Prefeitura de Jaguariúna inaugura espaço minha casa, minha vida. 15/07/2011. Disponível em: <<http://www.portaldotrabalhadores.com.br/news-pt-br/2011-07-15/prefeitura-de-jaguariuna-inaugura-espaco-minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
23. \_\_\_\_\_. Prefeitura de Jaguariúna convoca inscritos para sorteio de moradias populares. 25/05/2012. Disponível em: <<http://www.portaldotrabalhadores.com.br/news/2012-05-25/prefeitura-de-jaguariuna-convoca-inscritos-para-sorteio-de-moradias-populares/>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
24. Portal do Partido Trabalhista Brasileiro. Godoy comemora abertura de rua de projeto habitacional em Holambra. Disponível em: <<http://www.ptb.org.br/?page=ConteudoPage&cod=41920>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
25. Portal do Partido Trabalhista Brasileiro do Estado de São Paulo. Prefeito de Holambra, Fernando de Godoy pede revisão de valores do "Minha Casa, Minha Vida". 20/07/2014. Disponível em: <[http://www.ptbsp.com.br/adm\\_noticias/sistema/relatorios/noticia.asp?id=5564](http://www.ptbsp.com.br/adm_noticias/sistema/relatorios/noticia.asp?id=5564)>. Acesso em: 21 mar. 2015.
26. Portal Mogi Guaçu. Mais de 5 mil são cadastrados no 'Minha Casa, Minha Vida' em Mogi. 08/01/2014. Disponível em: <<http://www.portalmogiguacu.com.br/materia.php?id=352>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
27. \_\_\_\_\_. Obras das 1.400 moradias do "Casa Nova" devem começar em breve, diz Caveanha. 04/08/2014. Disponível em: <<http://www.portalmogiguacu.com.br/materia.php?id=1577>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
28. Portal Mogi Mirim. Prefeitura de Mogi Mirim confirma 300 novas residências no Mirante. 25/08/2014. Disponível em: <<http://www.portaldemogimirim.com.br/materia.php?id=1768>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
29. \_\_\_\_\_. Prefeitura abre inscrições para novo residencial do "Minha Casa, Minha Vida". 03/11/2014. Disponível em: <<http://www.portaldemogimirim.com.br/materia.php?id=2392>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
30. Portal O Regional.net. Prefeito de Holambra assina escritura de área do Minha Casa, Minha Vida. 15/12/2014. Disponível em: <<http://portal.oregional.net/prefeito-de-holambra-assina-escritura-de-area-do-minha-casa-minha-vida-50716>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
31. \_\_\_\_\_. Projeto dos apartamentos em holambra está avançado, diz caixa. 01/08/2011. Disponível em: <<http://www.portaldotrabalhadores.com.br/news-pt-br/2011-08-01/projeto-dos-apartamentos-em-holambra-esta-avancado-diz-caixa/>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
32. Prefeitura Municipal de Holambra. Prefeito entrega documentação do Minha Casa à Caixa. 19/05/2014. Disponível em: <<http://www.holambra.sp.gov.br/noticia/habitacao-e-acessibilidade/60.prefeito-entrega-documentacao-do-minha-casa-a-caixa.html#.VTC1oyFVikp>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
33. \_\_\_\_\_. Dr. Fernando inscreve Holambra no Minha Casa, Minha Vida. 01/03/2013. Disponível em: <<http://www.prefeituraholambra.com.br/noticia.php?id=168>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
34. Prefeitura Municipal de Jaguariúna. PREFEITURA ENTREGA 396 MORADIAS POPULARES DO JAGUARIÚNA II NO DIA 14. 09/12/2013. Disponível em: <<http://www.jaguariuna.sp.gov.br/portajag/?p=7069>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
35. Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu. PROGRAMAS HABITACIONAIS. 21/07/2014. Disponível em: <<http://www.mogiguacu.sp.gov.br/v2/vnoticias.php?idnoticia=00000002528>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
36. Prefeitura Municipal de Mogi Mirim. Minha Casa Minha Vida faixa II. Disponível em: <<http://www.mogimirim.sp.gov.br/pagina.geral.php?pagina=minha%20casa%20II>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
37. Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse. Programa Minha Casa Minha Vida. 08/04/2013. Disponível em: <[http://pmsaposse.sp.gov.br/ver\\_noticia.asp?id=235](http://pmsaposse.sp.gov.br/ver_noticia.asp?id=235)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
38. \_\_\_\_\_. Avançam a obras do "Minha Casa Minha Vida". 30/07/2013. Disponível em: <[http://pmsaposse.sp.gov.br/ver\\_noticia.asp?id=300](http://pmsaposse.sp.gov.br/ver_noticia.asp?id=300)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
39. Prefeituras FJR. Mogi Guaçu vai construir 224 casas. Disponível em: <[http://www.prefeiturasfjr.com.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2729:mogiguacu-construir-casas&catid=49:noticias-de-prefeituras&Itemid=106](http://www.prefeiturasfjr.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2729:mogiguacu-construir-casas&catid=49:noticias-de-prefeituras&Itemid=106)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
40. SANTANA, A. Primeiras moradias do Minha Casa, Minha Vida em Jaguariúna serão entregues domingo. 24/02/2012. Disponível em: <<http://walterbartels.com/noticia/26519/habita-24-02-2012-primeiras-moradias-do-minha-casa-minha-vida-em-jaguariuna-sero-entregues-domingo>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
41. SERVIÇOS HABITACIONAIS AGORA EM JAGUARIÚNA. Disponível em: <<http://www.jaguariunaonline.com.br/noticia-1211.html>>. Acesso em: 21 mar. 2015.
42. Sorteio de casas populares em Mogi Mirim será feito no início de 2015. 09/09/2014. Disponível em: <[http://www.transacamp.com.br/noticia-mostrar.php?id\\_noticia=3030&tipo=3](http://www.transacamp.com.br/noticia-mostrar.php?id_noticia=3030&tipo=3)>. Acesso em: 22 mar. 2015.
43. Sorteio do programa "Minha Casa, Minha Vida" em Mogi Mirim muda para o dia 19. 08/05/2012. Disponível em: <<http://www.encontramogimirim.com.br/noticias/sorteio-do-programa-minha-casa-minha-vida-em-mogi-mirim-muda-para-o-dia-19/>>. Acesso em: 22 mar. 2015.
44. WESTIN, V. Operários do Programa Minha Casa Minha Vida paralisam obras. 13/11/2013. <<http://www.gazetaregional.com.br/?p=591>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

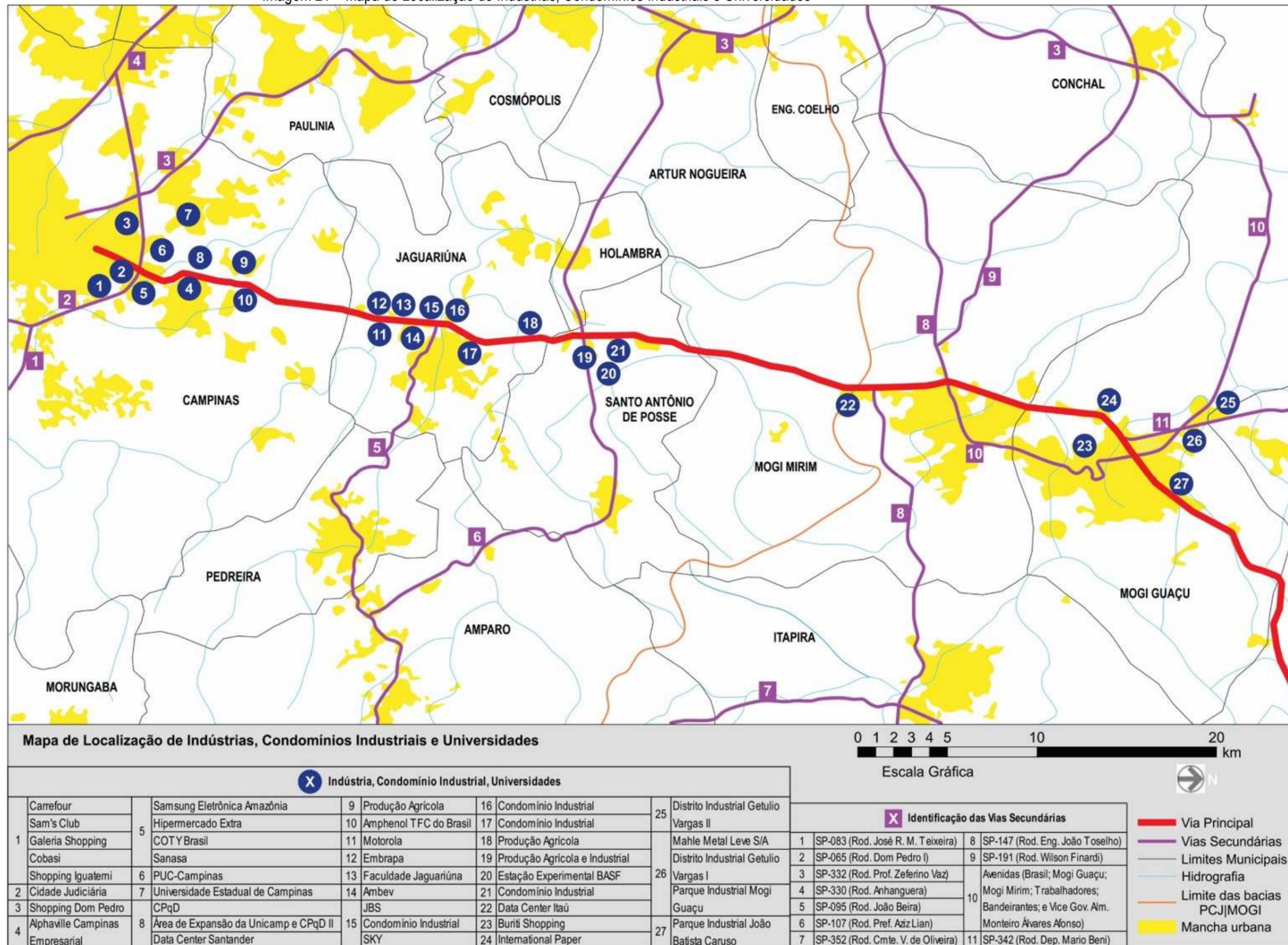
Ao todo, a Tabela 7 apresenta 12 números de contrato com a CEF e um empreendimento com projeto aprovado pela prefeitura local, distribuídos pelos seis municípios que compõem o recorte territorial. Os dados primários colhidos na pesquisa empírica foram sistematizados para cada conjunto. Dessa maneira, além de aparecer como um resultado dos estudos, a mesma tabela pode dar suporte a outras averiguações de teor parecido que possam vir a ser realizadas.

No mesmo sentido e em complementaridade à análise que se apresentou sobre a localização dos investimentos em habitação, a Imagem 21 apresenta o Mapa de Localização das Indústrias, Condomínios Industriais e Universidades. É possível observar que a localização dessas organizações possui a mesma lógica da habitação. Porém, ela possui uma concentração ainda maior nas proximidades com a via principal, que é peça fundamental para o escoamento da produção.

A concentração perto da via principal e a continuidade desses empreendimentos ao longo do território conferiram o encadeamento observado nesse cenário. Ao serem somados os investimentos industriais aos residenciais, fica mais clara a continuidade que se apresenta, sendo que os dois usos se complementam, intercalam e mesclam ao longo de todo esse território. A localização das duas maiores universidades, a Pontifícia Universidade Católica de Campinas (identificada pelo número 6 em azul) e a Universidade Estadual de Campinas (identificada pelo número 7 em azul, também colaborou com essa perspectiva, sendo que elas se apresentam nas proximidades das empresas de alta tecnologia (identificadas pelos números 4, 5 e 8 em azul). Esse fato corrobora com a análise feita anteriormente sobre os investimentos públicos em pesquisa, as relações deles com as empresas privadas e a reprodução do capital.

Há que se considerar a maior concentração de indústrias próximas às malhas urbanas e às vias secundárias. Imagina-se que a proximidade com a primeira se deva pela oferta de mão de obra e facilidade no acesso dessa ao trabalho. No mesmo sentido, a proximidade dos conjuntos habitacionais e das empresas aponta para a relação entre elas e a população residente ali. Por sua vez, as vias secundárias possuem importância pela ligação com mercados menores e com a produção de produtos manufaturados que alimentam os processos dessas empresas. Todo o território se integra, novamente, na escala regional. Porém, a malha urbana deixa transparecer a descontinuidade na escala local. Numa perspectiva do todo, é possível enxergar, na Imagem 21, o esgarçamento do tecido, proposto por Reis Filho (2007, 2006).

Imagem 21 – Mapa de Localização de Indústrias, Condomínios Industriais e Universidades



Fonte: elaborada de acordo com os levantamentos de campo. Assim como os Conjuntos e Condomínios, os equipamentos de interesse estão concentrados ao longo da rodovia estruturante e revelam a continuidade na escala regional.

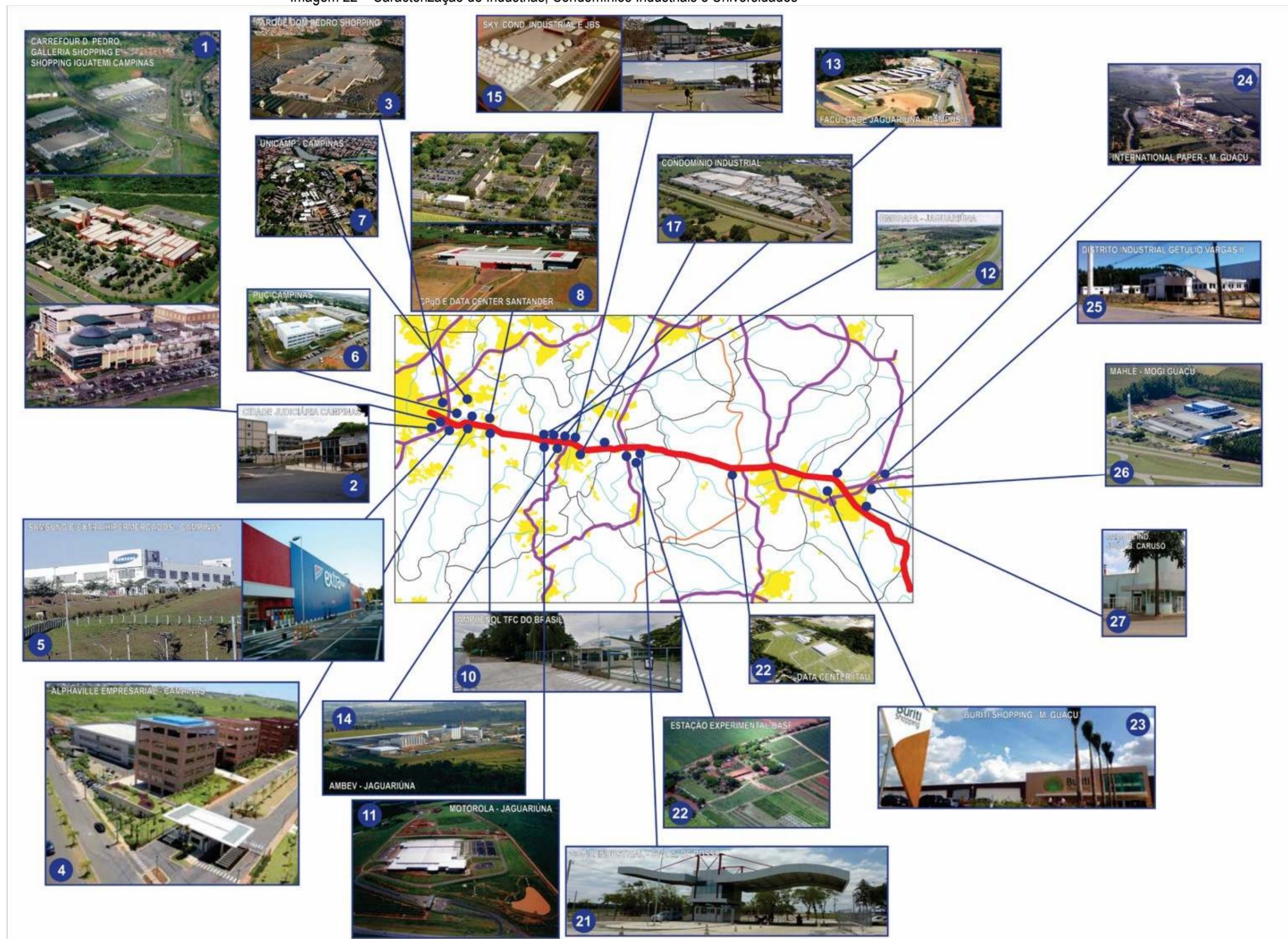
A comparação entre as Imagens 17 (página 91) e 21 corrobora com o entendimento de que a **gestão** do território analisado, em consequência da ausência de planos regionais e de controle do solo urbano, permite as ocupações que acentuam os problemas causados pela dispersão. Os resultados desse processo são sentidos pela população que se utiliza do Eixo Campinas-Mogi. Essa comparação também ajuda a compreender que as dinâmicas socioespaciais identificadas não consideram os limites político-administrativos, uma vez que o modo de ocupação do território, tanto pela habitação quanto pela indústria, acontece ao longo do Eixo estudado, sem que se note alguma diferença ao cruzar os limites municipais. A Imagem 22 trata da caracterização dos empreendimentos localizados na Imagem 21 e ajuda nessa análise.

É possível perceber, pelas fotografias da Imagem 22, que assim como no uso habitacional, os empreendimentos comerciais, industriais e universitários também se organizam em enclaves. Por vezes, até mesmo em condomínios destinados a esses fins. O Alphaville Empresarial Campinas (identificado nas imagens pelo número 4 em azul) é um exemplo de condomínio voltado para escritórios que concentram as tomadas de decisão. Da mesma forma, os condomínios industriais (como é o caso dos números 15, 16, 17, 21, 25, 26 e 27, em azul nas imagens) se propõem a abrigar galpões de produção industrial em espaço fechado e de acesso controlado. Nota-se que, como já exposto, a localização da gerência e da produção não são os mesmos.

Por sua vez, os empreendimentos que não se encerram nos condomínios produzem, igualmente, o enclave, cercando os limites e se localizando fora da malha urbana consolidada. Alguns exemplos mais expressivos são a Motorola, o Data Center do banco Itaú e a International Paper (representados, respectivamente, pelos números 11, 22 e 24, em azul nas imagens). Da mesma forma, os espaços destinados ao lazer e às compras, bem como aos estudos, também se encerram em cercas e muros, como é o caso dos shoppings centers (números 1, 3 e 23, em azul), das universidades (números 6 e 7, em azul) e mesmo das instituições de menor porte, como é o caso do *campus* II da Faculdade Jaguariúna (identificada pelo número 13, em azul nas imagens).

Assim, é possível compreender que a análise feita anteriormente para os enclaves fortificados de uma parcela desse território se estende por todo ele, organizando o espaço urbano, o modo de vida e o deslocamento da população.

Imagem 22 – Caracterização de Indústrias, Condomínios Industriais e Universidades



Fonte: elaborada de acordo com os levantamentos de campo. É possível perceber que os equipamentos também se concentram ao longo do Eixo e também se organizam em condomínios.



Conjuntos PMCMV. Fonte das Imagens:

1 – Carrefour Dom Pedro: Skyscrapercity. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=414144>>. Acesso em 18 out. 2016. Galleria Shopping: SANTOMAURO, R. SHOPPING: Galleria Campinas inaugura ampliação de R\$ 30 milhões e projeta crescimento de 20%. ViaEPTV.com, Campinas, 12 set. 2012. Disponível em: <[http://www.viaeptv.com/noticias/noticias\\_internaNOT.aspx?idnoticia=395144](http://www.viaeptv.com/noticias/noticias_internaNOT.aspx?idnoticia=395144)>. Acesso em 18 out. 2016. Shopping Iguatemi Campinas: Skyscrapercity. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1200537>>. Acesso em 18 out. 2016.

2 – Campinas terá vara auxiliar e prevê desafogar 7,2 mil processos criminais. G1 Campinas e Região, 16 mar. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2013/03/campinas-tera-vara-auxiliar-e-preve-desafogar-72-mil-processos-criminais.html>>. Acesso em 18 out. 2016.

3 – Skyscrapercity. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1544880&page=2>>. Acesso em 18 out. 2016.

4 – PEC Parque Empresarial Campinas. Corretora Vilma Monteiro. Disponível em: <<http://www.prontoounaplanta.com/?property=pec-parque-empresarial-campinas>>. Acesso em 18 out. 2016.

5 – Samsung: RAMOS, C. S. Assaltantes fizeram 11 pessoas reféns para poder entrar na fábrica da Samsung e roubar quatro caminhões da empresa carregados com celulares. In: VALLI, R. Polícia frustra nova tentativa de roubo à Samsung. *Correio Popular*, Campinas, 10 dez. 2015. Disponível em: <[http://correio.rac.com.br/\\_conteudo/2015/12/campinas\\_e\\_rmc/403268-samsung-sofre-tentativa-de-assalto-com-refens.html](http://correio.rac.com.br/_conteudo/2015/12/campinas_e_rmc/403268-samsung-sofre-tentativa-de-assalto-com-refens.html)>. Acesso em 18 out. 2016. Extra Hipermercado: Após ser lacrada em Campinas, loja do Extra é reaberta, diz empresa. G1 Campinas e Região, 06 ago. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2013/08/apos-ser-lacrada-em-campinas-loja-do-extra-e-reaberta-diz-empresa.html>>. Acesso em 18 out. 2016.

6 – Vestibular 2015 PUC-Campinas. Mundo das Tribos, 11 set. 2014. Disponível em: <<http://www.mundodastribos.com/vestibular-2015-puc-campinas.html>>. Acesso em 18 out. 2016.

7 – Young but with Tradition. Unicamp. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/unicamp/the-unicamp/unicamp>>. Acesso em 18 out. 2016.

8 – CPqD: Somos do Universo CPqD. Já! Tecnologia. Disponível em: <<http://jatecnologia.com.br/site/somos-do-universo-cpqd/>>. Acesso em 18 out. 2016. Data Center Santander: Santander Faz Investimento Bilionário para Construção de seu Novo Data Center. QualityWare. Disponível em: <<http://www.qualityware.com.br/santander-faz-investimento-bilionario-para-construcao-de-seu-novo-data-center/>>. Acesso em 18 out. 2016.

10 – Adaptado de *Google Street View*.

11 – Fábrica Motorola, Jaguariúna – SP. Enplan Empreendimentos. Disponível em: <<http://www.enplan.com.br/13-fabrica-motorola>>. Acesso em 18 out. 2016.

12 – A Unidade. Embrapa Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.cnpma.embrapa.br/unidade/unidade.php?it=8>>. Acesso em 18 out. 2016.

13 – GANDOLPHI, V. Meio Rural fecha parceria com a Faculdade de Jaguariúna. *Meio Rural*, 09 fev. 2015. Disponível em: <<https://meiorural.com.br/noticia/?nn=356&n=meio-rural-fecha-parceria-com-a-faculdade-de-jaguariuna>>. Acesso em 18 out. 2016.

14 – Tarcisio trouxe a AMBEV para Jaguariúna. Pinterest. Disponível em: <<https://br.pinterest.com/pin/244320348505989333/>>. Acesso em 18 out. 2016.

15 – Sky: Sky Inauguração de Obra. Santo Evento. Disponível em: <<http://santoeventoag.com.br/events/sky-inauguracao-de-obra/>>. Acesso em 18 out. 2016. JBS e Condomínio Industrial: adaptado de *Google Street View*.

17 – Jaguariúna Park Industrial. Disponível em: <<http://www.jaguariunaparkindustrial.com.br/>>. Acesso em 18 out. 2016.

21 – Adaptado de *Google Street View*.

22 – Onde nascem as tecnologias. Canal CanaOnline, 11 dez. 2014. Disponível em: <[http://www.canaonline.com.br/conteudo/onde-nascem-as-tecnologias.html#.WCf5W\\_orLIU](http://www.canaonline.com.br/conteudo/onde-nascem-as-tecnologias.html#.WCf5W_orLIU)>. Acesso em 18 out. 2016.

22 – Investimentos em TI. Itaú Unibanco Holding S. A. Disponível em: <<http://www.itaunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/2012/pt/ra/10.html#ti>>. Acesso em 18 out. 2016.

23 – Shopping Centers. REP. Disponível em: <<http://rep.com.br/mobile/shopping.asp>>. Acesso em 18 out. 2016.

24 – Fábricas de Papel e Unidade Florestal. International Paper. Disponível em: <<http://www.internationalpaper.com/pt/empresa/regi%C3%B5es/am%C3%A9rica-do-sul/f%C3%A1bricas-de-papel>>. Acesso em 18 out. 2016.

25 – Adaptado de *Google Street View*.

26 – Localidades: Brasil. Mahle Driven by Performance. Disponível em: <<http://ri.mahle.com.br/pt/empresa/localidades>>. Acesso em 18 out. 2016.

27 – Adaptado de *Google Street View*.

Observou-se, durante as pesquisas e visitas de campo para levantamento dos dados primários apresentados, que a paisagem construída por esses investimentos ao longo do Eixo Campinas-Mogi também pode ser entendida como um elemento de unidade do recorte territorial proposto, ao mesmo tempo em que retrata o processo de urbanização identificado. A partir do cruzamento das rodovias Dom Pedro I e Adhemar de Barros, existe paisagem similar entre o início e o final do recorte territorial proposto e que muda após esse término. Essa paisagem é formada por galpões industriais e instalações de infraestrutura de empresas de pequeno, médio e grande portes. Ela, assim como a população que transita pela rodovia estruturante, não considera os limites municipais.

## **2.7 A paisagem formada pelos empreendimentos presentes no território**

A paisagem construída, observada ao longo do Eixo Campinas-Mogi, indica o padrão de ocupação do solo do território em questão, refletindo a análise feita neste capítulo. Ela também permite entender a forma urbana que se delineia ao longo desse Eixo, como uma resultante das legislações dos seis municípios estudados, que propõem – predominantemente – o uso industrial para as áreas no entorno da Rodovia Adhemar de Barros. Dessa forma, se quis enfatizar a relação da ocupação dessas áreas com a rodovia, um dos componentes do recorte territorial.

Silva (2012, p. 2) defende que a “leitura da paisagem, por meio de suas unidades, configura-se como método que contribui para o entendimento da forma urbana instigando a verificação das contradições existentes e dos produtos espaciais resultantes das disputas sociais”. Ainda segundo ele, a forma urbana está associada aos fenômenos sociais que a delinearam e, no âmbito do urbanismo, pode ajudar a entender as “demandas sociais (por moradia, saúde, ensino, alimentação, lazer etc.) e os espaços urbanos e rurais resultantes desta disputa”. Além disso, para o autor, a paisagem é um método de delimitação de áreas homogêneas, advindo de estudos geográficos. O que diferencia seu uso nos estudos de urbanismo é a inclusão de aspectos urbanos para compreensão dos espaços e da paisagem urbana, considerando os matizes urbanos. Por tanto, podem ser considerados aspectos como o parcelamento do solo, as transformações e os espaços livres.

Ao se deslocar pelo Eixo Campinas-Mogi, o usuário se depara com repetições no modo de ocupação do território que conferem paisagens similares e caráter unitário ao território observado. As fotografias ao longo do Eixo, disponíveis na Imagem 23, revelam paisagens similares em quatro pontos

distintos da rodovia. É possível perceber que os padrões de ocupação do Eixo nas proximidades com via principal refletem a mesma paisagem.

Imagem 23 – Paisagem ao longo da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi



Fonte: adaptada de *Google StreetView*. As fotografias mostram a paisagem ao longo do Eixo Campinas-Mogi. O caráter estruturador da rodovia, os usos e as construções que a margeiam resultam numa unidade de paisagem.

O uso dessa metodologia tem por objetivo apreender a paisagem “como uma totalidade em diferentes escalas de visualização”. (SILVA, 2012, p. 5). Porém, ela não deve ser entendida apenas como imagem ou forma compreendida somente com a visualização; ao contrário, ela deve ser caracterizada por suas similaridades de forma. A análise da paisagem ainda pode ser utilizada para escalas variadas, como local, regional e metropolitana. (SILVA, MANETTI, TÂNGARI, 2013)

Essa análise da paisagem construída ao longo do Eixo Campinas-Mogi, cortejada com os referenciais de Silva (2012) e Silva, Manetti e Tângari (2013), possibilita o entendimento de que há um padrão de ocupação desde o início do território (no cruzamento das rodovias Dom Pedro I e Adhemar de Barros) até o final (colocado no km 178 da Rod. Adhemar de Barros). Esse padrão revela os interesses dos investimentos particulares na região, que conformam o processo de urbanização visto neste capítulo. A ocupação das margens dessa rodovia pelo uso industrial aponta, mais uma vez, para a dispersão urbana e a necessidade da infraestrutura logística inerente aos processos de produção industrial, sobretudo àquele votado à tecnologia.

A ocupação, determinada pelos interesses particulares, conforma os espaços de morar e induz a localização dos investimentos públicos em habitação. A paisagem contínua e unitária, que é permitida e incentivada pela legislação que controla uso e ocupação do solo, reflete que a **gestão** pública do território cria condições para que isso aconteça. Entretanto, ainda existem trechos do recorte proposto que possuem paisagem distinta daquela observada na maior parte dele, como se pode ver na Imagem 24, que expõe a fotografia do km 127.

Imagem 24 – Paisagem no km 127 da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi



Fonte: adaptada de *Google StreetView*. A imagem mostra a paisagem de caráter diferente da maior parte do recorte territorial. Ao fundo, nota-se a praça de pedágio entre os municípios de Campinas e Jaguariúna.

A Imagem 24 mostra que, no km 127 da rodovia que estrutura o Eixo estudado, a paisagem se difere daquela mostrada na Imagem 23, tendo grande área ainda desocupada. Ressalta-se a proximidade com a divisa municipal entre Jaguariúna e Campinas e a presença da praça de pedágio, visível no fundo da imagem. Além disso, acredita-se que a área em questão seja alvo de futuros investimentos que concedam a ela paisagem similar ao restante do Eixo. Também se nota, pela imagem, que mesmo não havendo ocupação das margens da rodovia, o fluxo de veículos é maior do que aquele visto após o final do recorte, na Imagem 26.

A possibilidade de ocupação futura do trecho abordado se coloca pelo fato de que o Eixo Campinas-Mogi é alvo constante de novas construções, sobretudo para uso industrial, que surgem rapidamente, alterando a paisagem e aproximando-a daquela mostrada na Imagem 23. Um exemplo foi retratado na Imagem 25, que mostra um galpão industrial em construção, na altura do km 134 da Rod. Adhemar de Barros.

Imagem 25 – Galpão industrial em construção



Fonte: capturada para esta pesquisa por Ana Carolina Barbato Maiochi Venancio, no local, em 18 nov. 2016. A imagem mostra o galpão industrial em construção em relação à Rod. Adhemar de Barros, composta pelas quatro pistas visíveis.

Como se pode perceber na Imagem 23, defronte com a construção identificada na Imagem 25, no km 134 da via principal, há outros galpões já em funcionamento. Percebe-se, assim, que essas novas construções se dão de maneira a alterar a paisagem e torná-la ainda mais parecida com o caráter industrial, que é o uso proposto pelas legislações municipais. Ela reflete, então, o modo como ocorre a ocupação do território analisado. A rapidez na construção dos galpões industriais, como explica Maricato (2015b), é necessária, pois, assim como o maquinário de uma indústria, o galpão é peça essencial que

permite o funcionamento da produção e, portanto, a reprodução do capital. O tempo de construção significa tempo de não produção. Isso difere essa construção da habitacional, porque a moradia é o próprio produto, como visto anteriormente.

Após término do recorte territorial, a paisagem se transforma, tendo outro caráter e possibilitando o entendimento da mudança de unidade. O fluxo de veículos, como visto anteriormente, também é menor após esse limite. Esses fatos também corroboram com o recorte proposto, assim como ajudam a entender as relações socioespaciais apontadas no Eixo. A Imagem 26 mostra o caráter encontrado após o final do recorte territorial proposto, no km 178 da Rod. Adhemar de Barros, e faz oposição às Imagens 23 e 24.

Imagem 26 – Paisagem no km 178 da SP-340, que estrutura o Eixo Campinas-Mogi



Fonte: adaptada de *Google StreetView*. Em contraponto à Imagem 15, mostra a diferença de caráter e paisagem encontrada após o término do recorte territorial proposto. Esse fato ajuda a entender as dinâmicas no território em tela e o próprio recorte.

A ausência de investimentos em habitação, em indústrias e em outros equipamentos – no trecho retratado pela Imagem 26 - aponta para o final do território, cuja unidade dá-se pelas dinâmicas socioespaciais presentes nele. Esse cenário se repete até a cidade subsequente na mesma rodovia, sendo que a ruptura na paisagem e a presença de outras dinâmicas, que não serão analisadas aqui, definiram o final do recorte territorial. Da mesma maneira, outros equipamentos não foram abordados por se ter o entendimento de que não possuem relação com o Eixo.

Assim, foi possível identificar as relações socioespaciais no Eixo Campinas-Mogi, como se pretendeu com o método escolhido, e inserir o aporte de recursos públicos, investido no território pelos conjuntos habitacionais de interesse social, como possuidor das mesmas características dos investimentos particulares. Identificou-se o processo de urbanização dispersa a que está exposto o Eixo, bem como o caráter de continuidade que se percebe na escala regional. Sobretudo, foi possível notar que essas características acontecem pela iniciativa privada, visando à reprodução do capital, apoiada pela ineficiência da **gestão** pública. O próximo capítulo se apresenta como continuidade dessa percepção, mas na escala intra-urbana, na qual serão mais evidenciadas as rupturas no tecido urbano.

## Considerações Transitórias do Capítulo 2

A dispersão urbana está presente no território do Eixo Campinas-Mogi. Ela se mostra nas nebulosas e no esgarçamento do tecido urbano, causados pelos núcleos urbanos espaçados e descontínuos; dos enclaves fortificados destinados a usos diversos; e da dispersão periférica. Ela ainda é reforçada pelo cenário de continuidade na escala regional e de ruptura na intra-urbana.

O processo de urbanização do território é ditado pelos interesses privados na busca pela reprodução do capital, que utiliza do espaço urbano como uma das principais frentes de reprodução. A **gestão** pública ineficiente é permissiva com os interesses particulares e, por vezes, incentivadora.

As redes de cidades perpassam o território analisado, além de conformá-lo, chegando à escala da Megalópole do Sudeste Brasileiro, formada por várias regiões metropolitanas. A **gestão** regional – tanto da Megalópole quanto da Região Metropolitana de Campinas – fica comprometida pela ineficiência do planejamento regional, impossibilitado – entre outros motivos – pela autonomia municipal, que permite a sobreposição do interesse de um município aos dos demais e da região como um todo.

A unidade territorial identificada pelo recorte proposto por esta pesquisa se delinea pelos movimentos socioespaciais e produtivos observados sobre o território; pelas interações dos investimentos industriais; e pela paisagem construída, que também reflete a **gestão** territorial, por meio do uso e ocupação do solo, que possibilita a paisagem encontrada.

Os investimentos públicos em habitação, representados pelos empreendimentos destinados à Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, tal como os investimentos privados que são feitos no território possuem caráter e resultados similares. Eles acentuam a dispersão urbana e a segregação socioespacial.

### 3. Habitação e Cidade: uma análise de pós-ocupação nos Conjuntos Jaguariúna I e II

Este capítulo apresentará o estudo de caso escolhido para esta dissertação. Como exposto na Introdução, o método se baseou na análise em duas escalas do Eixo Campinas-Mogi. A escala regional, trabalhada no Capítulo 2, analisou os investimentos públicos e privados ao longo do Eixo, a relação entre eles, e como ocorre a acentuação da urbanização dispersa no território em tela, permitida e incentivada pela **gestão** pública. A escala intra-urbana, que ora se apresenta, será tratada mediante o estudo dos conjuntos Jaguariúna I e II<sup>32</sup>. Para isso, foram utilizados dados primários da pesquisa empírica, separados em dois grupos.

O primeiro grupo abarca os dados denominados oficiais, que foram fornecidos pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna (PMJ) ou por pesquisas em *websites* oficiais, como o da Câmara Municipal de Jaguariúna e o da própria prefeitura. Nesse grupo se encontram os projetos de aprovação dos dois conjuntos, o montante investido e a legislação municipal.

O segundo grupo contém os dados do levantamento de campo. Fazem parte desse segundo grupo as visitas aos condomínios e às unidades habitacionais. Também nele estão as entrevistas com os síndicos dos dois conjuntos, Sid e Many, e com o Departamento de Assistência Social da PMJ. Nesse tocante é importante frisar que, inicialmente, esta pesquisa se embasaria apenas nos dados oficiais fornecidos pelos órgãos municipais, pela Caixa Econômica Federal e pela empreiteira responsável pela execução dos conjuntos. Porém, com a dificuldade de acesso às instituições, no sentido de colaborarem com a pesquisa que se apresenta e fornecerem as informações necessárias para a análise, optou-se pela utilização dos levantamentos de campo.

Faz-se necessário apontar que os depoimentos dos síndicos também indicam essa dificuldade em contatar tais órgãos. De acordo com os relatos, ao procurarem a Caixa Econômica Federal (CEF) e a CPF Engenharia (empresa responsável pela construção dos conjuntos), os síndicos não conseguem ser atendidos. Eles indicaram que a construtora não atende as ligações e que o número de telefone informado no manual do proprietário mudou. Além disso, quando procuram a CEF, eles dificilmente conseguem atendimento, e quando conseguem, os problemas não são resolvidos. De forma mais expressiva, esses problemas são de ordem construtiva, sendo que tanto as unidades quanto as áreas comuns apresentam diversas falhas e defeitos. Sem a devida assistência, os moradores cobram dos

---

<sup>32</sup> Os dois conjuntos foram identificados nos mapas, imagens e tabelas do Capítulo 2 pelo número 2.

síndicos as soluções. Por sua vez, os síndicos não sabem como agir, porque os condomínios não possuem verba para realizar reparos e melhorias necessários.

Sendo assim, o objetivo deste capítulo é continuar a análise iniciada no Capítulo 2, considerando o processo de urbanização dispersa e a segregação socioespacial, agora na escala intra-urbana. As características da dispersão que foram mostradas naquele capítulo, serão aplicadas na escala local, no intuito de compreender a relação mútua entre as duas, entendendo que elas são, ao mesmo tempo, causa e consequência desse processo. O estudo dos casos escolhidos pretende, ainda, indicar o que se presume acontecer nos demais conjuntos estudados na escala regional, completando, assim, a análise proposta pelo método de pesquisa.

A escolha dos conjuntos de Jaguariúna foi motivada pela consideração de duas características, observadas durante a pesquisa empírica. Percebeu-se, nesse processo, a noção de boa localização dos conjuntos na cidade, por parte de pessoas e entidades que participaram dessa etapa. Os síndicos entrevistados, ainda que com ressalvas, apontaram que os conjuntos estão próximos aos principais equipamentos públicos e às centralidades da cidade. O Departamento de Assistência Social da PMJ enfatizou a boa localização dos condomínios como um diferencial do projeto. A Diretora Administrativa do Departamento de Água e Esgoto da PMJ, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Souza, que ajudou nos levantamentos dos documentos oficiais fornecidos pela Prefeitura, também indicou a inserção urbana dos conjuntos como uma qualidade positiva.

A outra motivação provém da possibilidade de conhecer a origem das famílias residentes nos conjuntos. A razão desse interesse decorre da destinação oficial das unidades habitacionais para Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida aos moradores de favelas e áreas de risco. Porém, no Eixo estudado não existem moradias nessas condições<sup>33</sup>. Dessa forma, entender a que perfil populacional o programa federal atendeu nessas cidades foi mais um intento desta pesquisa.

---

<sup>33</sup> Essa afirmação pode ser feita com base nos levantamentos feitos nas cidades, em que não foram observados assentamentos irregulares. A informação foi confirmada com base no censo de 2010, publicado pelo IBGE, que não acusou aglomerados subnormais nesses municípios. Para o IBGE, são considerados aglomerados subnormais: “favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre outros assentamentos irregulares”. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados\\_subnormais/default\\_aglomerados\\_subnormais.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/default_aglomerados_subnormais.shtm)>. Acesso em 22 out. 2016.

### 3.1 Outros estudos sobre empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida

Embora a atuação do Programa Minha Casa Minha Vida seja recente, e, portanto, também a ocupação das unidades produzidas, as publicações que analisam fatores de pós-ocupação nos conjuntos habitacionais, principalmente naqueles destinados à Faixa 1, já se destacam em revistas e eventos científicos<sup>34</sup>. Nesse sentido, é necessário enfatizar as publicações do núcleo de Direito à Cidade<sup>35</sup>, do Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade (LabCidade), da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Em 2015 foram sete publicações do LabCidade acerca desse tema, sendo que duas se dedicaram exclusivamente ao estudo da inserção urbana de conjuntos habitacionais na escala local e uma na regional.

A proposta metodológica colocada pelas publicações do LabCidade avaliava a oferta de equipamentos urbanos em três níveis (cotidiano, eventual e esporádico), a proximidade deles com os empreendimentos e o resultado morfológico da implantação dos conjuntos. Ela também averiguava as relações sociais criadas. Três resultados obtidos por essas publicações nortearam os levantamentos de campo da pesquisa que ora se apresenta: a metodologia de análise da inserção urbana; as relações sociais criadas; e a morfologia produzida. Os estudos do LabCidade apontam que os empreendimentos não estão totalmente servidos por equipamentos públicos e que decorrem deles formas urbanas que propiciam vulnerabilidade às áreas. (ROLNIK et al., 2015<sup>a</sup>; NISIDA et al., 2015; VANNUCHI et al., 2015)

Há que se pontuar, então, os distanciamentos tomados das demais pesquisas, indicando que, nesta dissertação, a análise de pós-ocupação tem por objetivo principal constatar a acentuação da urbanização dispersa na escala intra-urbana, já mostrada na escala regional ao longo do Eixo Campinas-Mogi, por meio dos investimentos públicos em habitação de interesse social, tratados no Capítulo 2. Diferentemente de outras propostas, que tiveram por finalidade averiguar a eficiência do programa federal, o intuito é entender as rupturas no tecido urbano causadas pelo modo de implantação dos dois empreendimentos em questão. Todavia, em alguns momentos também se questionará essa eficiência, mas sem apontar resultados, vez que este não é o propósito primordial desta investigação.

---

<sup>34</sup> Essa afirmação pode ser feita com base na participação do autor no II Congresso Internacional de Habitação Coletiva Sustentável e no IV Encontro Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, ambos realizados em 2016, nos quais foram apresentados diversos trabalhos acerca do tema em questão. Com efeito, além dos dois eventos, foi realizada procura por trabalhos com esse teor nos buscadores de internet específicos para publicações científicas.

<sup>35</sup> O núcleo de Direito à Cidade do LabCidade-FAUUSP é coordenado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Raquel Rolnik e teve como projeto de pesquisa “Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do MCMV”. A pesquisa internuclear contou com a participação de instituições dos estados de Minas Gerais, Ceará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Pará. Disponível em: <[http://www.labcidade.fau.usp.br/?page\\_id=224](http://www.labcidade.fau.usp.br/?page_id=224)>. Acesso em 22 out. 2016.

Dessa forma, atrelando-se a realidade local dos conjuntos, a interação entre os condomínios, os moradores e a cidade, e as características arquitetônicas das unidades, pretendeu-se relacionar habitação e cidade. Sempre pautada, a análise, na perspectiva social aplicada ao território. Então, as questões socioespaciais cortejaram o estudo, com o objetivo principal de se entender a dispersão urbana nas diferentes escalas do recorte territorial.

### **3.2 A localização dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II**

Os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II serão analisados sob contexto do “nó da terra” e da segregação socioespacial urbana. Como observado no Capítulo 1, a localização da habitação social, historicamente, com algumas exceções, não consegue garantir o direito à cidade. A habitação, como mercadoria, é única e seu posicionamento no território depende de fatores que implicam no preço da terra. A moradia popular às margens da malha urbana agrava a segregação socioespacial, pois a ausência de equipamentos e serviços somada às dificuldades de transporte, condenam seus moradores à exclusão na periferia. Nessa perspectiva, Rolnik et al. (2015b) indicam que os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida implantados na Região Metropolitana de Campinas contribuem para a exclusão social e a segregação, porque encerram os condomínios na periferia longínqua da cidade, sem os devidos serviços urbanos nem meios de transporte que garantiriam o acesso à cidade. Os autores observaram que esses investimentos em habitação obedeceram a uma separação territorial por renda, em que a parcela mais pobre se concentrou, no território, em área oposto àquela ocupada pela população mais rica.

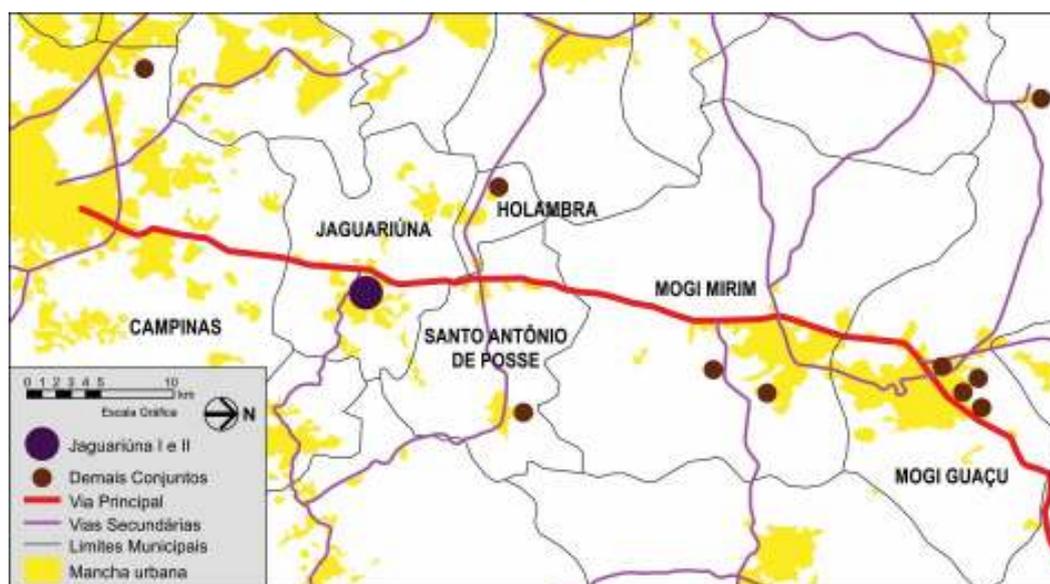
Os dois casos analisados aqui são entendidos como conjuntos contíguos. Como explicado no Capítulo 1, a Caixa Econômica Federal (CEF) prevê e estimula que os conjuntos habitacionais sejam feitos na modalidade de condomínio fechado. Por outro lado, existe o limite de 500 unidades habitacionais por conjunto. Dessa forma, para viabilizar maior número de unidades e menor custo, existe a possibilidade de inserir dois ou mais conjuntos, respeitando a limitação prevista, lado a lado. Formam-se, assim, os conjuntos contíguos que, apesar de serem diferentes, se unificam, sendo separados apenas pelas barreiras físicas que os conformam.

Maricato (2015b) explica que o custo de produção dos conjuntos contíguos é menor, porque os gastos com a instalação do canteiro de obras, com a solução da morada para a mão de obra que trabalhará nos empreendimentos (por vezes solucionada pela empresa construtora) e com o

deslocamento do maquinário até o local são considerados na composição do preço da obra. Por isso, quanto mais unidades são produzidas no mesmo local, maior o lucro obtido. Então, torna-se interessante – do ponto de vista da **gestão** das obras, na busca pela reprodução do capital – produzir conjuntos dessa maneira.

Sendo assim, embora este estudo de caso trate de dois conjuntos, para muitos aspectos eles foram interpretados como um único. Entretanto, em certas ocasiões se fez necessária a separação e a comparação entre ambos. Por ser dessa forma, os mapas confeccionados para explicar a localização deles foram unidos, uma vez que não há diferença significativa no posicionamento dos conjuntos no território. A Imagem 27 localiza os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II no contexto regional, com base no mapa já apresentado no capítulo anterior.

Imagem 27 – Localização dos Conjuntos Jaguariúna I e II no Eixo Campinas-Mogi



Fonte: elaborada de acordo com o levantamento de campo. É possível observar a localização dos dois conjuntos em relação ao Eixo Campinas-Mogi e aos demais conjuntos encontrados nessa região.

O município de Jaguariúna, onde se encontram esses dois conjuntos, é a primeira cidade do Eixo, após Campinas, em direção à Mogi Guaçu. Essa posição a torna privilegiada, mantendo relações socioespaciais interessantes tanto com a metrópole quanto com as “Mogis”, sendo mais um motivo para a escolha dos estudos de caso. A posição intermediária do município no território permite que Jaguariúna mantenha relação mútua com as extremidades e, ao mesmo tempo, funcione como ligação entre elas.

Comparando-a com Santo Antônio de Posse e Holambra, Jaguariúna, além de ser uma cidade maior e oferecer atrativos<sup>36</sup> para Campinas e para as “Mogis”, como visto no Capítulo 2, possui malha urbana conectada diretamente à rodovia que estrutura o Eixo em tela.

Outra percepção da escala regional, quanto à localização dos conjuntos habitacionais produzidos no Eixo Campinas-Mogi, aponta para um padrão de implantação periférica. Na Imagem 27, sabendo-se que as maiores manchas em amarelo são os núcleos urbanos principais, verifica-se que os empreendimentos foram implantados às margens delas. A exceção está nos casos estudados, que se diferenciam dos demais por estarem inseridos em área mais próxima ao centro da mancha principal, o que forneceu a noção de boa localização, mencionada anteriormente. Porém, essa inserção não garantiu a coesão entre o território destinado a eles e o do resto da cidade. Isso porque, como proposto pelo método desta pesquisa, em concordância com a análise da urbanização dispersa, a percepção sobre o lugar é diferente nas escalas regional e intra-urbana. De fato, ao ser observada a escala regional, quando apresentada na Imagem 27, pode-se imaginar que os conjuntos estejam bem localizados.

É necessário salientar que, muito embora a localização de padrão periférico observada nos demais conjuntos identificados na Imagem 27 seja prejudicial à cidade e à população que ali reside, ela obedece aos padrões encontrados por Rolnik et al. (2015b) na Região Metropolitana de Campinas. Segundo os autores, esse não é o pior cenário de implantação para um programa habitacional, visto que foram encontrados casos ainda mais apartados das cidades, em outras iniciativas públicas.

Analisando os casos em destaque na escala intra-urbana, passam a figurar outras peculiaridades, sugerindo contestações quanto à localização adequada, que seria o atributo diferencial dos projetos. Essas contestações são de três ordens: coesão no tecido urbano a partir da implantação dos conjuntos; perfil socioespacial do entorno; e disponibilidade de infraestrutura e equipamentos urbanos. A Imagem 28 apresenta escala intermediária que caracteriza a área urbana da cidade de Jaguariúna e a relação dela com os conjuntos estudados. Nela é possível notar que, de fato, eles estão inseridos em meio à malha urbana consolidada, próximos ao centro da cidade, de avenidas que organizam o deslocamento pela cidade e da rodovia que estrutura o Eixo Campinas-Mogi (Rod. Adhemar de Barros). Também estão próximos à equipamentos importantes, como o hospital municipal (1,7 km ou 20 min., a pé) e a rodoviária da cidade (1,9 km ou 22 min., a pé)<sup>37</sup>. Esse contexto ajuda a entender o porquê de existir a sensação de eles estarem bem localizados.

---

<sup>36</sup> Como foi demonstrado no Capítulo 2, Jaguariúna é sede da RED Eventos e da Faculdade Jaguariúna, que atraem grande público de outras cidades do Eixo Campinas-Mogi e também de fora dele.

<sup>37</sup> Distância e tempo medidos por meio do *software Google Maps*.



Na Imagem 28 foram identificados alguns pontos de interesse. O primeiro, identificado por P1, mostra a posição do Condomínio Tamboré Jaguariúna, em área de expansão urbana, de acordo com a legislação municipal<sup>38</sup>. P2 indica a área vazia no entorno dos conjuntos, o que revela falta de coesão no território. P3 sinaliza um bairro formado por habitações da população de média renda<sup>39</sup>, e parte dele está localizado em área rural, de acordo com a legislação vigente. P4 é uma das áreas de urbanização recente do município, caracterizada por condomínios fechados destinados ao uso residencial para população de renda média e média alta e permeados por grandes áreas ainda vazias. P5 é formado por dois bairros distintos, sendo que o primeiro, identificado pela letra G, se consolidou em um primeiro momento e é caracterizado por habitações voltadas à população de renda média baixa. O segundo bairro, assinalado pela letra F, também faz parte da urbanização mais recente da cidade e é formado por condomínios habitacionais fechados destinados à população de renda média.

A área de expansão urbana em que se encontra P6, assim como as demais áreas demarcadas pela legislação municipal como expansão urbana, está conectada ao perímetro urbano, porém não à mancha urbana consolidada. Percebe-se que, com exceção da área destinada à expansão urbana próxima à P3, todas as demais, ainda que apareçam como uma extensão do perímetro urbano, estão desconectadas da malha urbana consolidada. O estranhamento dessa característica se dá pela grande área vazia já estabelecida como urbana e que, se acredita, dispensariam a demarcação das áreas de expansão urbana sobre áreas rurais. P6 também apresenta duas pequenas áreas urbanas em meio à área rural e que coincidem com o limite municipal entre Jaguariúna e Pedreira, indicando possível área em que incidiria a **gestão** dos dois municípios, diante da possibilidade de crescimento dessas manchas, numa espécie de conurbação.

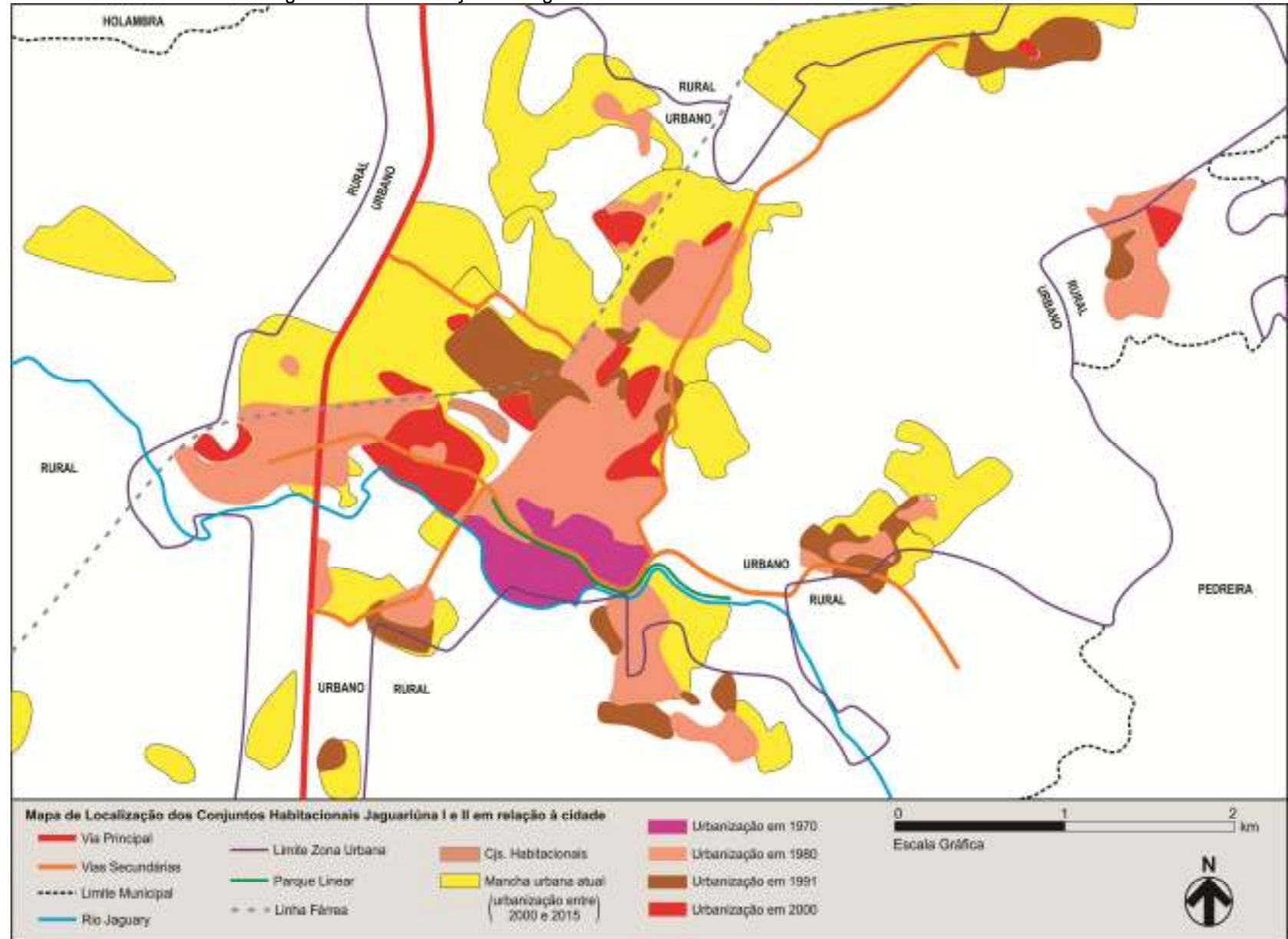
Algumas características observadas no território de Jaguariúna parecem transparecer os fenômenos da urbanização dispersa, analisados regionalmente no Capítulo 2 desta dissertação. Apesar de grande parte da mancha urbana se apresentar contínua ao núcleo central da primeira urbanização do município, as áreas de urbanização mais recente se dão de forma desconectada da malha existente. Prova disso está na Imagem 29, que mostra o progresso da ocupação do território da cidade ao longo das últimas décadas.

---

<sup>38</sup> Lei Complementar n° 97, de 20 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o parcelamento e o ordenamento do uso e da ocupação do solo do Município de Jaguariúna, e dá outras providências. Os anexos da referida LC foram disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna. Disponível em: <[http://sapl.camarajaguariuna.sp.gov.br/sapl\\_documentos/norma\\_juridica/1900\\_texto\\_integral](http://sapl.camarajaguariuna.sp.gov.br/sapl_documentos/norma_juridica/1900_texto_integral)>. Acesso em 25 out. 2016.

<sup>39</sup> O perfil socioeconômico dos locais foi traçado com base em levantamentos de campo *in loco*, observando-se o padrão edilício, equipamentos disponíveis, padrão de ocupação, hábitos dos moradores, modelo e estado de conservação dos veículos estacionados, entre outros.

Imagem 29 – Urbanização de Jaguariúna entre 1970 e 2015



Fonte: elaborado de acordo com Monteiro (2007). O território ocupado após a década de 1970, início da observação da dispersão urbana, ocorre descolado da mancha urbana principal.

Nessas áreas desconectadas se encontra a população de maior poder aquisitivo e os condomínios fechados, característicos da dispersão. Ademais, não parece que a legislação municipal de regulação do solo represente um empecilho para essa forma de urbanização, uma vez que prevê áreas de expansão urbana com ocupações recentes sobre a área rural, mesmo tendo grande parte da área urbana ainda desocupada. Essas características demonstram a fragmentação da cidade analisada, o que também revela o processo de urbanização dispersa, pelo qual Jaguariúna passou e vem passando.

A Imagem 29 permite observar que as ocupações ocorridas após 1970 se deram de forma desconectada da área central que originou a cidade, cujo traçado – feito pelo engenheiro alemão Guilherme Giesbrechet a pedido do Coronel Amâncio Bueno – remonta à segunda metade do século XIX. (MONTEIRO, 2007). Foi também nos anos de 1970 que se observaram os fenômenos decorrentes da urbanização dispersa, o que parece ter motivado esse modo de desenvolvimento. Atenta-se para o fato de que, quanto mais recente a implantação, maiores as distâncias e a falta de conexão com as demais áreas já habitadas e entre si mesmas. As ocupações contemporâneas revelam a posição dos novos enclaves fortificados destinados ao uso residencial, que se fazem apartados da malha urbana consolidada. Nota-se, aqui, a acentuação das nebulosas e do esgarçamento do tecido urbano.

É necessário frisar que Jaguariúna apresenta baixa densidade, abrigando pouco mais de 44 mil habitantes em 770 hectares, sendo aproximadamente 57,54 habitantes por hectare<sup>40</sup>. Jacobs (2000 apud Nakano, 2015), ao analisar as densidades de locais que considera eficazes, observa que eles possuem densidades diferentes e variáveis, de acordo com determinada região. Nakano (2015), interpreta as informações trazidas por Jacobs de forma a compreender que não é o número absoluto da densidade que confere qualidade ao local. Entretanto, em Jaguariúna esse índice reflete o espraiamento urbano e a fragmentação da mancha urbana, como se pode observar na Imagem 28.

Quanto maior a área urbana de uma cidade, maiores os deslocamentos necessários, visto que os equipamentos urbanos e os locais de trabalho ficam mais distantes das residências, em comparação com cidades de urbanização compacta<sup>41</sup>. Esse fato, somado à relação entre segregação socioespacial urbana e mobilidade, abordada no capítulo anterior, converge para maior exclusão social das camadas de menor poder aquisitivo da sociedade. Talvez, por se tratar de uma cidade pequena, essa realidade ainda não seja sentida em Jaguariúna, onde – mesmo com o espraiamento – os deslocamentos ainda

---

<sup>40</sup> O cálculo de hectares foi feito com base nas manchas urbanas da Imagem 2. Os dados populacionais estão de acordo com a estimativa do IBGE para população para 2016. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?codmun=352470>>. Acesso em 25 out. 2016.

<sup>41</sup> Para entender o conceito de cidades compactas, esta pesquisa se apoiou em Rogers e Gumuchdjan (2001).

são feitos sem grande dificuldade. Isso porque de uma extremidade a outra, no sentido mais distante, percorrem-se apenas cerca de seis quilômetros. Porém, há indicações de que esse município cresça e se desenvolva – de acordo com o estudo da legislação municipal e os interesses econômicos do Eixo Campinas-Mogi, apresentados no Capítulo 2 desta dissertação – o que pode indicar problemas futuros nesse sentido, se esse crescimento acontecer, como vem acontecendo, sob a égide da dispersão.

A presença dos enclaves fortificados também revela os princípios da urbanização dispersa em Jaguariúna. Eles se apresentam no formato de condomínio, tanto para fins residenciais quanto para industriais. Além desses, há também o *campus* II da Faculdade Jaguariúna, localizado na Imagem 28 pela letra J, que é um enclave destinado ao ensino e à pesquisa. Ainda não são notados os *shopping centers*, porque, supõe-se, a cidade ainda não possui a demanda necessária para equipamentos desse porte. O fato de não haver enclaves destinados ao lazer e às compras concede ao bairro central da cidade o caráter de espaço público, onde predominam os usos destinados ao serviço e ao comércio. Esse centro, por abarcar tais usos, se torna democrático e qualificado, sendo frequentado por todas as classes sociais. Porém, o uso exclusivamente comercial e de serviços o torna ocioso no período contrário ao comercial, concedendo certa insegurança. O mesmo acontece com os espaços públicos de lazer, como praças e parques urbanos.

Entretanto, os condomínios fechados destinados à habitação, localizados às margens da malha urbana consolidada, já se fazem presentes no território do município (como se nota pelas letras E e F descoladas da mancha urbana principal, na Imagem 28). Os condomínios industriais são outra realidade em Jaguariúna e se distribuem ao longo da Rod. Adhemar de Barros. Esses enclaves fortificados contribuem para a segregação socioespacial e para a regionalização do cotidiano, que também são características da dispersão urbana.

Há também que se considerar o perfil socioeconômico dos bairros do entorno e a origem de quem reside dos conjuntos em tela. Para isso, durante o levantamento de campo, foi questionada a origem de alguns moradores, sendo que 29 foram ouvidos. As respostas obtidas foram tratadas estatisticamente<sup>42</sup>, e os resultados são mostrados na Tabela 8. A partir dos dados apurados, estimou-se o valor percentual da característica na população-alvo. Admitindo-se confiança de 90%, obtiveram-se os erros e os intervalos informados na tabela por li (limite inferior do intervalo) e Li (limite superior do intervalo). Embora, estatisticamente, os erros sejam significativos, dada a pequena amostra que foi possível levantar, entende-se que eles não invalidam o estudo proposto.

---

<sup>42</sup> O método estatístico está de acordo com Rodrigues (2002).

Tabela 8 – Origem das famílias residentes nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II

Região	Nº Famílias	%	li	Li
R1 (Castelo, Nova Jaguariúna e Berlim)	3	10,3%	1,1%	19,6%
R2 (Florianópolis)	3	10,3%	1,1%	19,6%
R3 (Roseira, Cruzeiro do Sul e Arco-Íris)	5	17,2%	5,7%	28,7%
R4 (Nassif, Dom Bosco, São José, Zambom e Europa)	12	41,4%	26,4%	56,4%
R5 (Guedes e Floresta - rural)	6	20,7%	8,4%	33,0%
Total	29	100,0%		

Fonte: elaborada de acordo com o levantamento de campo. Tratamento estatístico auxiliado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Christiane Novo Barbato. É possível notar as regiões de origem das famílias, de acordo com o último bairro de residência.

Observa-se, por meio da Tabela 8, que a maior concentração de origem das famílias está na Região 4, caracterizada por bairros de classe média. Imagina-se que este fato aponte para que as residências de origem fossem alugadas (representando déficit por gasto com aluguel superior a 30% da renda, considerando a média dos valores praticados nessas regiões), cedidas ou coabitadas (quando dois ou mais núcleos familiares dividem a mesma moradia). Esse fato indica a realidade de quase metade dos moradores dos conjuntos estudados. As Regiões 1, 2 e 3 possuem realidades parecidas com a da R4, e se somadas, representam quase a totalidade das famílias dos condomínios em questão (aproximadamente 80%, desconsiderando o intervalo estatístico). Apenas a R2, dentre essas quatro regiões, apresenta uma condição diferente, não pelo perfil socioeconômico, mas pelo deslocamento das famílias originárias de lá, que tiveram maior alteração do posicionamento no território, como se observará na Imagem 30.

A população beneficiada pela construção dos conjuntos estudados, de alguma forma, já tinha a habitação resolvida, ainda que estivesse no déficit por ônus excessivo com aluguel ou por coabitação, sendo atendido, com a construção desses dois conjuntos, o déficit habitacional por incremento<sup>43</sup>. Esse fato reitera a ausência de aglomerados subnormais no município, como visto anteriormente. Além disso,

<sup>43</sup> A composição do déficit habitacional, sua composição e qualificação, é feita, no Brasil, pela Fundação João Pinheiro. Essas questões, como também a relação do PMCMV com o déficit, foi tratada no Capítulo 1 desta dissertação.

com exceção das famílias originárias da R2, as demais tiveram seu posicionamento pouco alterado no território. Isso difere os casos estudados da realidade observada na revisão da literatura, que apontou grandes deslocamentos das famílias contempladas com unidades produzidas para a Faixa 1 do PMCMV.

A R5, por sua vez, é bastante diferente das demais, por representar a zona rural do município. Cerca de 20% das famílias (desconsiderando o intervalo estatístico) são provenientes dessa região. Dessa forma, das 800 moradias produzidas nos Conjuntos Jaguariúna I e II, cerca de 160 foram ocupadas por famílias provenientes de região rural. Esse fato ajuda explicar os problemas de convivência enfrentados nos condomínios, como será visto posteriormente, e questiona-se, então, a motivação que levou essas famílias a não serem contempladas em outra modalidade do Programa Minha Casa Minha Vida, que prevê a construção de moradias específicas para a área rural<sup>44</sup>.

A divisão da Tabela 8 por regiões, além de propiciar o estudo estatístico, deu origem ao mapa que espacializou essas informações. A Imagem 30 localiza, assim, essas origens, de acordo com os estudos estatísticos feitos. É possível perceber, por meio dela, que as famílias advieram de bairros diferentes, considerando o bairro de última residência, antes da mudança para os conjuntos.

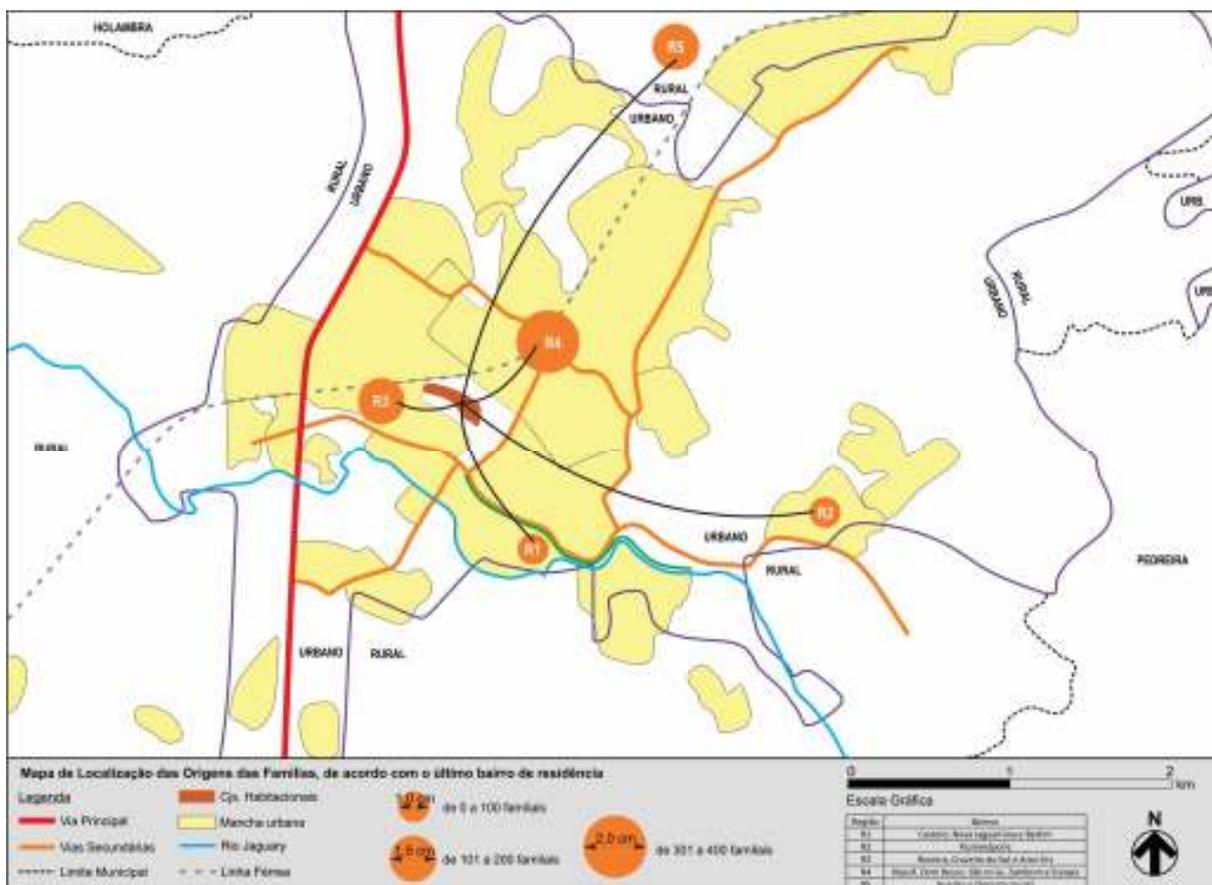
De acordo com a Imagem 30 e com a Tabela 8, grande parte das famílias, antes de se mudarem para os dois conjuntos, residiam na R3 e na R4, as mais próximas dos conjuntos, havendo pouco deslocamento do local de residência. A R3 possui bairros com grande vulnerabilidade social, enquanto a R4 é formada por população com renda média e média baixa, apresentando menor vulnerabilidade em comparação com as residentes nos dois conjuntos abordados. Acredita-se que a população advinda da R1 seja a de maior renda (dentro do limite de três salários mínimos), porque essa é a região em que o mercado imobiliário é mais valorizado, e, portanto, tende a apresentar maiores custos de vida.

Supõe-se, igualmente, que as moradias da população originária da R1 fossem cedidas ou coabitadas, visto a impossibilidade de arcarem – dado limite de renda declarado – com o preço dos aluguéis dessa região. Porém, pondera-se, como será notado nas falas dos síndicos entrevistados, que uma parcela dos moradores do conjunto parece possuir renda superior ao limite fixado pelo Programa. Isso porque alguns deles possuem bens (mais precisamente os automóveis) e hábitos condizentes com poder aquisitivo superior ao colocado pelo programa.

---

<sup>44</sup> O Programa Minha Casa Minha Vida – Habitação Rural, é outra modalidade do programa federal, regulado pela mesma legislação, com condições diferentes e objetivo de responder ao déficit habitacional rural. Como a zona rural não é o escopo desta pesquisa, essa modalidade não foi analisada. Espera-se que o questionamento proposto gere outras frentes de pesquisa acerca desse tema.

Imagem 30 – Origem das famílias residentes nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II



Fonte: elaborada de acordo com o tratamento estatístico dos dados provenientes do levantamento de campo. Percebe-se que as famílias são provenientes de diversas regiões da cidade. Para grande parte houve pequeno deslocamento do lugar de residência.

A Região 2 (R2) tem características socioeconômicas parecidas com as da região em que estão inseridos os dois conjuntos, porém localiza-se mais distantes dessa. Assim, o cotidiano dessas famílias pode ter sido modificado mais profundamente, pela alteração no posicionamento da moradia. Em contrapartida, o novo local de residência fica mais próximo à malha urbana consolidada e, por tanto, aos serviços e equipamentos públicos. Os hábitos das famílias provenientes da Região 5 (R5) parecem ser os que mais tenham sido modificados, visto que essa é uma região rural do município. Essa mescla de perfis socioeconômicos e a localização original das famílias apontam para problemas de convivência nos condomínios, assunto que será abordado na sequência.

É importante destacar que a região mais próxima dos conjuntos estudados, a R3, é uma das de maior vulnerabilidade social do município, sendo formada, de acordo com a PMJ (2015), por famílias de perfil social parecido com o dos moradores desses conjuntos, e que se enquadrariam na Faixa 1 do

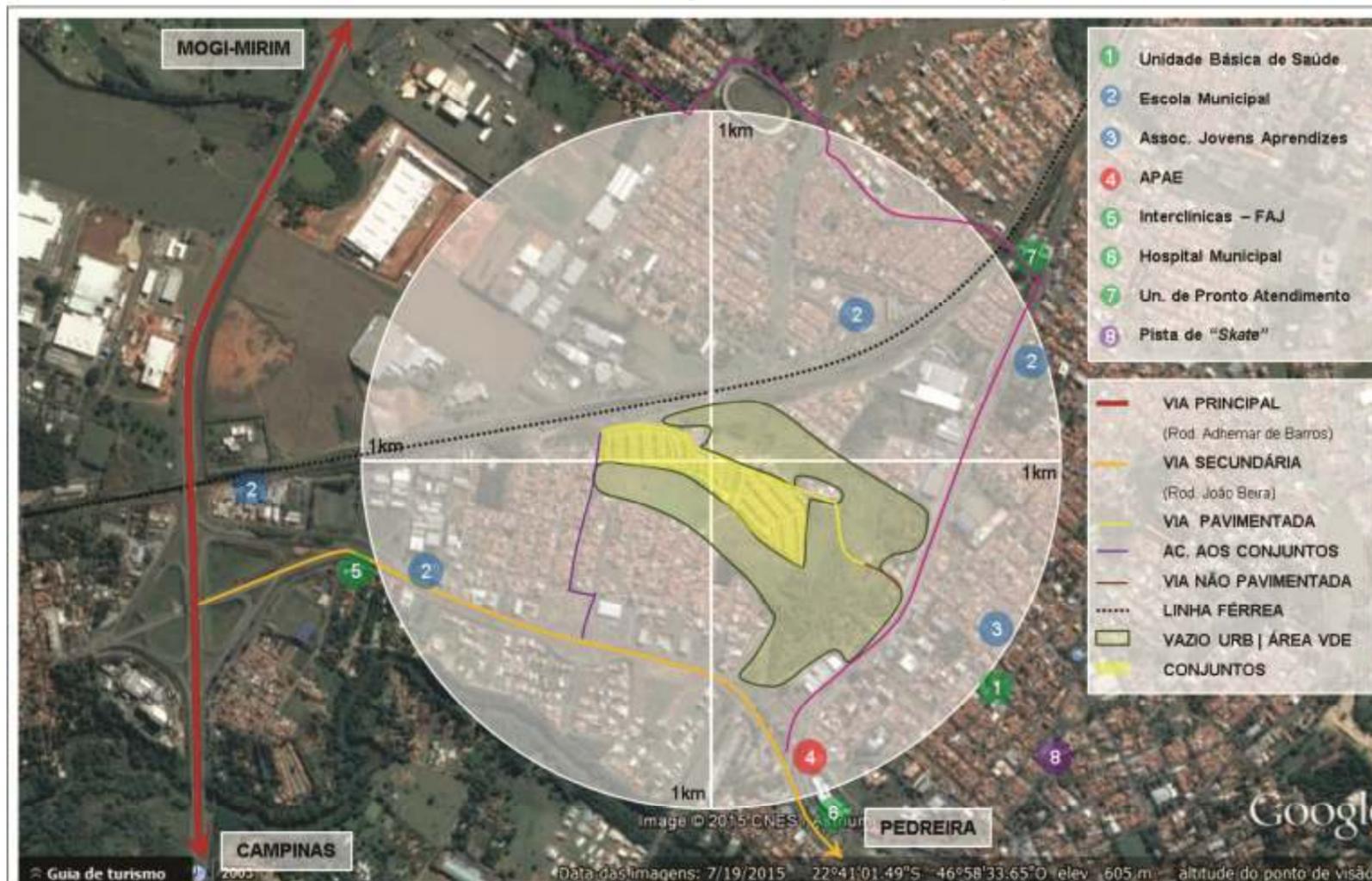
PMCMV. Essa proximidade e o caráter da região causa tensões territoriais entre os conjuntos e os bairros do entorno. Além das perturbações provenientes pelo tráfico de entorpecentes, existem outros problemas resultantes do elevado número de unidades habitacionais que foram implantadas em área já vulnerável. O acesso às unidades pelas famílias sorteadas, enquanto outras ainda continuam em situação de déficit, por exemplo, é um motivo para a ocorrência desses fatos.

Além de caracterizar a origem das famílias, este estudo teve por objetivo aprofundar o que foi exposto no Capítulo 2 sobre as tensões territoriais criadas pela implantação dos empreendimentos destinados à Faixa 1 do PMCMV. Aqui, será analisado apenas o estudo de caso, na impossibilidade de se conhecer a origem das famílias de todos os conjuntos arrolados na escala regional. Como visto, a população residente nos Conjuntos Jaguariúna I e II provieram de regiões com características diferentes. Além dos problemas de convivência já citados, os dois síndicos entrevistados revelaram comportamentos conflitantes dos moradores e que são atribuídos, neste estudo, às diferenças da realidade social deles. Também deve ser considerado que a mudança concomitante de 800 famílias que não possuíam vínculo parece dificultar a criação de uma unidade de vizinhança, que seria ideal para as relações sociais criadas pela modalidade condominial a que elas foram expostas. Essas condicionantes puderam ser observadas nas visitas ao local, nas quais foram notadas espécies de guetos e certa discriminação, de acordo com a origem do morador.

Continuando a análise proposta, as duas páginas a seguir apresentam as fichas de síntese dos levantamentos feitos para os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. A Imagem 31 contém a Folha 01/02 e é formada por três imagens, sendo que duas foram adaptadas de fotos áreas do *Google Earth* e localizam os conjuntos em relação ao entorno. A outra está em sobrevoo, tendo sido adaptada com destaques para os elementos de interesse. Além destas, a ficha também é composta por quatro fotografias capturadas no local, identificadas sobre a Foto Aérea dos Conjuntos.

A Imagem 32 é a Folha 02/02 que possui os projetos de implantação dos conjuntos e fotografias capturadas no interior de uma unidade habitacional que integra os conjuntos. Essa folha ainda contém as plantas tipo, redesenhadas do processo de aprovação dos projetos na Prefeitura de Jaguariúna. Os dois cortes apresentados foram confeccionados a partir das plantas e de observações no local. As duas folhas que sintetizam o levantamento pretendem organizar as informações encontradas sobre os dois condomínios e balizaram as análises feitas no presente capítulo, além de serem outro resultado desta pesquisa. Oportunamente, no decorrer deste texto, serão inseridos outros registros e repetições das informações que compõem essas folhas, no sentido de complementar o que será exposto.

Imagem 31 – Ficha de Análise de Projeto, folha 1/2



VIA PAVIMENTADA DE ACESSO AOS CONJUNTOS



ÁREA LIVRE ENTRE O BAIRRO E JAGUARIÚNA II



ACESSO NÃO PAVIMENTADO AOS CONJUNTOS



RUAS MURADAS NO BAIRRO CRUZEIRO DO SUL



AS QUATRO FOTOS ESTÃO IDENTIFICADAS NA FOTO AÉREA DOS CONJUNTOS, ABAIXO. Fonte: capturadas no local em 02 set. 2016.

MAPA DOS CONJUNTOS EM RELAÇÃO AO ENTORNO  
Fonte: adaptado do Google Earth, de acordo com a pesquisa de campo.



FOTO DOS CONJUNTOS EM SOBREVOO: esq. Jaguariúna I; dir. Jaguariúna II. Fonte: adaptada de Rodhiumix, de acordo com a pesquisa de campo. Disponível em: <<http://www.rhodhiumix.com.br/#jaguariuna-i>>. Acesso em 06 out. 2016.

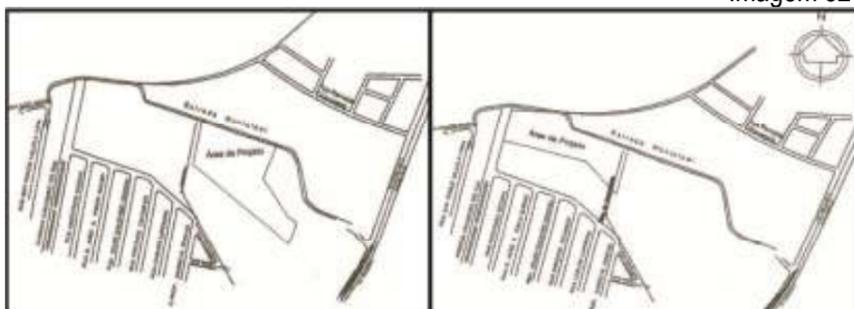


FOTO AÉREA DOS CONJUNTOS  
Fonte: adaptada do Google Earth, de acordo com a pesquisa de campo.

FICHA DE ANÁLISE DE PROJETO  
CONJUNTOS HABITACIONAIS JAGUARIÚNA I E II: análise da escala intraurbana

FOLHA:  
1/2

Imagem 32 – Ficha de Análise de Projeto, folha 2/2



PLANTA DE SITUAÇÃO SEM ESCALA  
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL JAGUARIÚNA I  
Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguariúna.

PLANTA DE SITUAÇÃO SEM ESCALA  
CONDOMÍNIO RESIDENCIAL JAGUARIÚNA II  
Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguariúna.



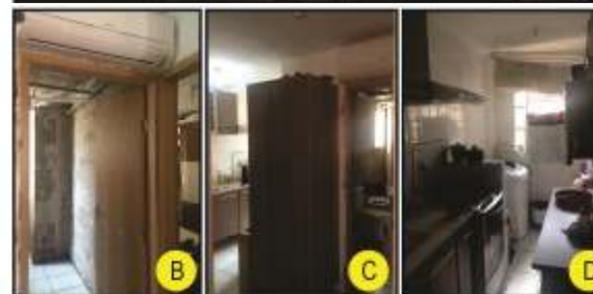
PROJETO DE IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO JAGUARIÚNA I  
Fonte: Rodhiumix. Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/#jaguariuna-i>>. Acesso em 06 out. 2016.



PROJETO DE IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO JAGUARIÚNA II  
Fonte: Rodhiumix. Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/#jaguariuna-i>>. Acesso em 06 out. 2016.



FOTO DOS BLOCOS DE CASAS SOBREPOSTAS  
Identificadas no Projeto de Implantação ao lado.  
Fonte: capturadas no local, em 02 set. 2016.

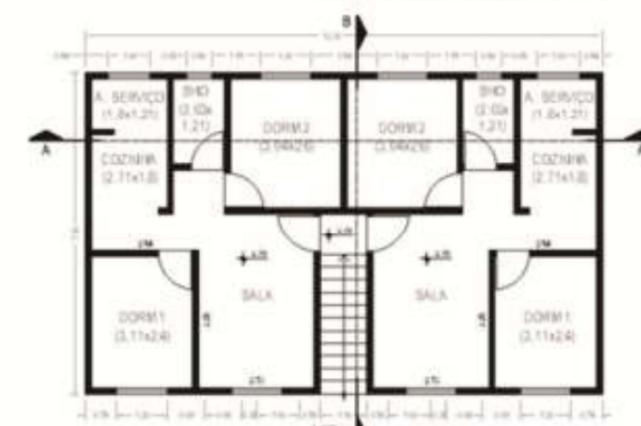


FOTOS DE UMA UNIDADE HABITACIONAL  
Identificadas na Tabela abaixo.  
Fonte: capturadas no local, em 02 set. 2016.

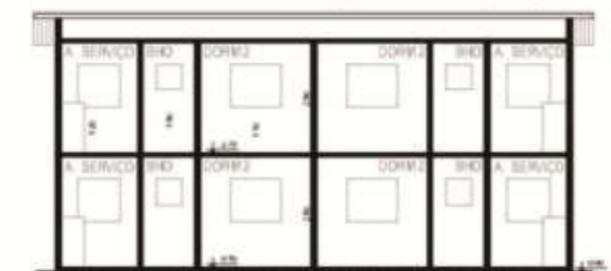
A	Sala: alteração no quadro de distribuição elétrica
B	Hall, entre o Dormitório 2, o banheiro e a cozinha;
C	troca de esquadrias e revestimentos
D	Cozinha: abertura para sala, falta ventilação cruzada



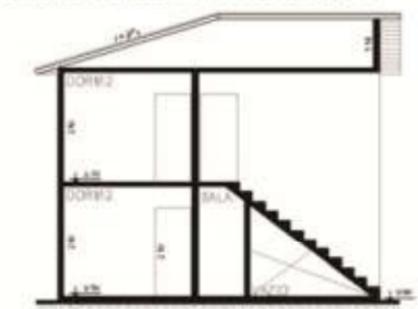
PLANTA TIPO - PAVIMENTO TÉRREO  
Fonte: adaptado de Prefeitura Municipal de Jaguariúna



PLANTA TIPO - PAVIMENTO SUPERIOR  
Fonte: adaptado de Prefeitura Municipal de Jaguariúna



CORTE AA  
Fonte: elaborado de acordo com de Prefeitura Municipal de Jaguariúna



CORTE AA  
Fonte: elaborado de acordo com de Prefeitura Municipal de Jaguariúna

FICHA DE ANÁLISE DE PROJETO  
CONJUNTOS HABITACIONAIS JAGUARIÚNA I E II: análise da escala local

FOLHA:  
2/2

No Mapa dos Conjuntos em Relação ao Entorno, disponível na Imagem 31, encontram-se os equipamentos públicos disponíveis num raio de 1 km a partir dos conjuntos, em concordância à metodologia adotada pelos estudos realizados no LabCidade. É possível observar que tais equipamentos, ainda que se encontrem dentro da distância mínima, se concentram na margem do limite e atendem somente parte das necessidades da população. Além disso, há três barreiras físicas que dificultam a integração dos conjuntos com a cidade: a via secundária (Rod. João Beira); a via arterial (Av. Luciano V. Poltronieri); e a linha férrea. Nessa perspectiva, apenas uma escola municipal está dentro da distância considerada adequada e sem estar separada pelas barreiras.

A linha férrea localizada ao lado dos dois conjuntos tem apenas uma passagem subterrânea, distante deles cerca de 800 metros, o que dificulta o acesso ao bairro vizinho e aumenta os deslocamentos necessários. Na Imagem 33 é possível visualizar que essa ligação entre os dois lados do ramal ferroviário não possui dispositivo adequado ao tráfego de pedestres, muito embora ela seja utilizada por eles e por automóveis, tanto de passeio como utilitários e de carga.

Imagem 33 – Travessia sob Linha Férrea

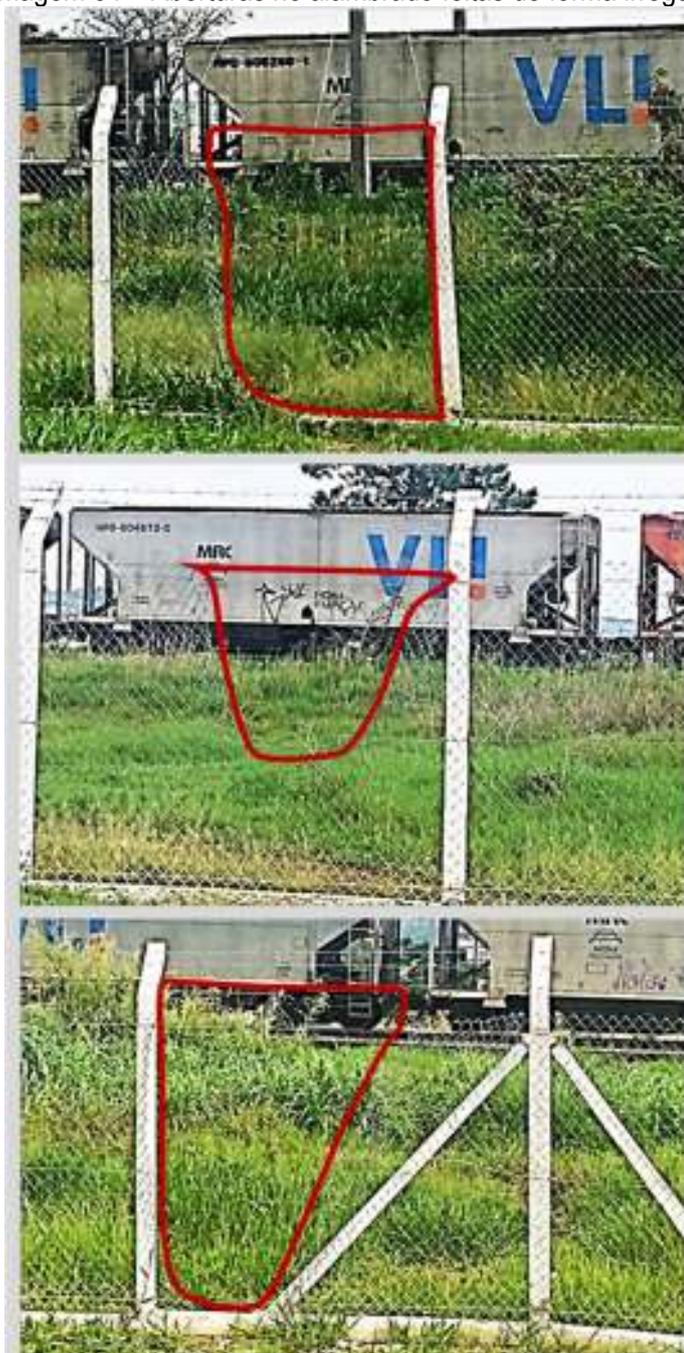


Fonte: fotografia capturada no local, em 26 out. 2016. A única ligação entre os dois lados da linha férrea, distante cerca de 800 metros dos conjuntos, dificulta a conexão entre os bairros. À esquerda vê-se o alambrado que cerca a estrada em ambos os lados.

Apesar de estar cercada, a população dessa área atravessa sobre a linha do trem (ativa para composições de carga) por meio das aberturas feitas de forma ilegal no alambrado que conforma a

barreira física, e são mostradas na Imagem 34. A última fotografia registra uma abertura feita em frente à escola municipal do bairro vizinho aos conjuntos. A travessia feita por intermédio dessas aberturas representa risco para a integridade física dos usuários. Na mesma imagem também é possível notar uma composição férrea, característica das que se utilizam dessa linha. Aponta-se a necessidade de haver outras travessias seguras da estrada de ferro, para melhor integrar os conjuntos e preservar os indivíduos de potenciais acidentes decorrentes da transposição em nível.

Imagem 34 – Aberturas no alambrado feitas de forma irregular



Fonte: adaptado das fotografias capturadas, em 26 out. 2016, no local. Em vermelho, identificação da falta de alambrado. Aberturas feitas de forma irregular no alambrado que cerca a linha férrea, para travessia.

Os conjuntos em questão foram implantados entre dois bairros já consolidados, Cruzeiro do Sul (abaixo da linha férrea, nos mapas da Imagem 31) e Jardim Dona Irma (acima dela, nos mesmos mapas). Porém, a linha férrea, os vazios urbanos e as vias de difícil travessia que conformam a área dos conjuntos não permitiram a integração deles a nenhum desses bairros e nem ao restante da cidade. Na fotografia superior da Imagem 35 vê-se um bloco de unidades do Conjunto Habitacional Jaguariúna II e a via que dá acesso a ele. Mais ao fundo, está o alambrado e a composição férrea. A fotografia abaixo da mesma imagem tem vista, a partir do bairro Jardim Dona Irma, para os conjuntos, e exibe outra cena dessa barreira.

Imagem 35 – Relação entre os conjuntos e a linha férrea



Fonte: acima, fotografia capturada no local, em 02 set. 2016; abaixo, fotografia capturada no local, em 26 out. 2016. Nas duas imagens é possível ver os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II, a composição férrea e o alambrado. Os dois últimos elementos refletem a barreira física entre os bairros.

Já as duas vias que conformam a área de estudo possuem caracteres parecidos, uma vez que a Rodovia João Beira, no trecho recortado pelo mapa, logra formato de avenida e não de rodovia. Essas vias são formadas por duas pistas centrais com duas faixas de rolagem cada e duas pistas laterais com mais duas faixas de rolagem, visíveis na Imagem 36. Dessa forma, para atravessarem essas vias, os usuários precisam cruzar oito faixas de rolagem, separadas por três canteiros centrais. A dificuldade de travessia de ambas as avenidas é agravada pelo desnível existente. A situação é ainda pior na Rod. João Beira, que não possui nenhuma faixa de pedestre (ou qualquer outro dispositivo de travessia) ao longo do trecho analisado.

Imagem 36 – Rodovia João Beira e Avenida Luciano Poltronieri



Fonte: fotografias capturadas no local, em 26 out. 2016. Acima, Rodovia João Beira; abaixo, Avenida Luciano Poltronieri. As vias possuem oito faixas de rolagem, divididas em pista central e lateral. No trecho analisado, apenas a avenida possui faixa de travessia de pedestres, em nível. A rodovia não possui nenhum tipo de dispositivo de travessia.

Observa-se, na Imagem 36, a característica das duas vias que interligam os conjuntos ao restante da cidade. As dimensões e a falta de dispositivos de travessia, assim como a ausência de espaços para transportes alternativos (como a bicicleta), parecem dificultar a integração dos moradores dos conjuntos às outras áreas cidade. Com efeito, a pista lateral da avenida é dotada de ciclovia, porém ela é utilizada para estacionamento de veículos, como mostrado na mesma imagem. Essas duas vias, tal como a linha férrea, dificultam a mobilidade dos moradores dos conjuntos e dos bairros adjacentes. Essa dificuldade acarreta na falta de integração entre esses locais. Por outro lado, a via sem pavimentação (identificada na Imagem 31, página 125) começou a ser asfaltada em meados de 2016, e deve melhorar o acesso entre os conjuntos e a avenida.

A Foto Aérea dos Conjuntos, presente na Imagem 31 (página 125), corrobora com essa análise, mostrando o vazio, a linha férrea e as duas vias que conformam a área de inserção. Também identifica quatro fotografias, sendo que a primeira mostra um prédio em construção em frente aos conjuntos. Isso indica uma possível ocupação futura das áreas vazias nos limites dos conjuntos, que talvez possa criar as conexões inexistentes. A segunda fotografia retrata o vazio e um dos acessos não pavimentados para pedestres. Na terceira fotografia, outro acesso não pavimentado usado para acessar os conjuntos a pé. Esses dois acessos, criados de forma ilegal – visto que cortam propriedades particulares –, ajudam no acesso, que não foi privilegiado no momento do projeto desses dois empreendimentos.

A quarta fotografia mostra o muro colocado no final de uma das ruas do bairro Cruzeiro do Sul. Assim como nesta, outras ruas paralelas são fechadas por muros, evitando o acesso ao vazio que existe entre o bairro e os conjuntos. A análise morfológica desse elemento permite algumas observações. A existência de ruas sem saída e muradas diminui a segurança e a integração, agravando as adversidades encontradas nos condomínios. Essa obstrução se repete em alguns outros conjuntos habitacionais, que ao serem fechados, interrompem as vias públicas.

A Imagem 37 mostra, como exemplo da interrupção das vias e da integração, provenientes do desenho urbano dos enclaves fortificados, os Conjuntos Habitacionais Takanos I, II e III, também presentes no Capítulo 2. É interessante perceber que os mesmos muros também são encontrados na morfologia do padrão condominial destinado à população de alta e média rendas, como observado no Condomínio Alphaville Campinas.

Imagem 37 – Conjuntos Habitacionais Takanos I, II e III e Condomínio Alphaville, Campinas



Fonte: fotografias capturadas pelo autor no local, em 27 set. 2016. Takanos acima e Alphaville Campinas abaixo. Os muros impedem a continuidade das ruas.

Como visto no Capítulo 2, os muros dos enclaves, somado aos outros aparatos, proporcionam falsa sensação de segurança. Além disso, ao tentarem homogeneizar socialmente esses espaços e a população que os acessa, eles produzem segregação socioespacial. (CALDEIRA, 1997). As campanhas publicitárias ainda veiculam os condomínios como um modo de vida de maior qualidade, o que concede a eles a visão cobiçada no mercado imobiliário. Conforme posto no Capítulo 1, o PMCMV, ao adotar o padrão condominial, concede essas mesmas condições à população de baixa renda, que – aparentemente influenciada pelo mesmo interesse das classes média e alta – passam a entender o fechamento da habitação como algo positivo. Porém, como visto, esse padrão resulta em baixa qualidade urbana e dificuldades de **gestão**.

A Foto dos Conjuntos em Sobrevoos, vista na Imagem 38 (repetida da Imagem 31), permite observar a proximidade física com equipamentos importantes, como indústrias de pequeno e grande porte (como a Ambev). Ela identifica os bairros vizinhos, Cruzeiro do Sul e Jd. Dona Irma, além das vias principais (em laranja, a Rod. João Beira, uma das mais importantes ligações entre Jaguariúna e as demais cidades próximas; e em amarelo, o acesso aos conjuntos) e do próprio Eixo Campinas-Mogi (em vermelho). Ao mesmo tempo, revela a descontinuidade e a falta de conexão entre os territórios (causadas pelo vazio urbano; e pela ferrovia, identificada em linha preta tracejada) e a fragmentação do tecido

urbano. Por fim, a análise de localização dos dois conjuntos na escala intra-urbana denuncia que, embora eles pareçam inseridos na malha urbana da cidade, quando analisados na escala regional, ambos se apresentam de forma desconectada do território. Isso porque a implantação se deu em área com barreiras físicas que não permitem a conexão desejada.

Imagem 38 – Foto dos Conjuntos em Sobrevoos



Fonte: adaptada de Rodhiumix, de acordo com a pesquisa de campo. Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/#jaguariuna-i>>. Acesso em 06 out. 2016. À esquerda, Jaguariúna I. À direita, Jaguariúna II. Percebe-se, por um lado, a proximidade com as vias principal e secundária e com indústrias, por outro, a fragmentação da malha urbana.

O entendimento dos síndicos em relação à localização dos conjuntos reflete a análise feita até aqui. Considerando toda a fala dos entrevistados, percebe-se que eles também entendem a boa localização no município, principalmente se comparado a outras produções de moradia popular, porém revelam que os deslocamentos até os principais serviços necessitam de transporte “ponto a ponto”, que é subsidiado pela prefeitura. Sid (2016) pondera que há escolas próximas e que a cidade de Jaguariúna é bem servida de áreas de lazer: “a gente tem uma [escola pública] aqui no bairro do Cruzeiro, [...] duas no Nassif, e uma... o Tozzi, né? Que é no Jardim Mauá. [...] Aqui a gente fala que logo, logo eles iam cercar a cidade com um alambrado e fazer uma praça... porque tem várias praças”. Nota-se, na fala de Sid, que as áreas de lazer do município também são fechadas, embora abundantes. Porém, não se vê o

estranhamento desse contorno, ao contrário, ele entende os espaços públicos fechados como algo natural.

Sid (2016), ao narrar como são feitos os deslocamentos entre a residência e o trabalho, indica o transporte individual como principal meio de locomoção e o serviço de transporte prestado pela Prefeitura, em todo município, entre a residência e a escola. Além desses, Sid comenta que há o transporte fretado de algumas indústrias e a linha de ônibus municipal. Dessa forma, embora exista a percepção de proximidade, os deslocamentos – na maioria das vezes – é feito “ponto a ponto”.

Many (2016) corrobora a visão de Sid quando comenta que:

A gente tem um ônibus da cidade. [...] Tem uns que trabalham em firma, que é fretado. [...] Agora, a maioria aqui tem carro. Quem não tem e não vai de ônibus, vai a pé. [...] A prefeitura tem de manhã, tem a noite, ida e volta para as escolas. [...] Eles já fizeram um levantamento de quantas pessoas moravam aqui, onde estudavam, pra saber o transporte. [...] Quando a gente tá aqui no condomínio, a gente pega o ônibus da cidade, vai nos parques da cidades, ou fica dentro de casa. [MANY, 2016]

Sobre os meios de locomoção e os deslocamentos, entende-se que eles retratam fenômenos causados pela dispersão urbana e que estão presentes em territórios fragmentados. Além disso, ressaltam o fato de não haver equipamentos urbanos próximos o suficiente aos conjuntos em tela para permitirem deslocamentos sem a utilização de um veículo. No caso específico, essas condições são amenizadas pela presença do ponto de ônibus municipal a menos de 200 metros das entradas dos condomínios. Porém, só há uma linha que atende essa localidade, com periodicidade média de duas horas e meia nos dias úteis, sendo o primeiro horário às 5h30 e o último às 19h. Aos finais de semana a periodicidade é mais espaçada<sup>45</sup>.

A análise feita transparece na fala de Many (2016), quando comenta sobre o movimento de comércio no interior do condomínio: “porque a gente está longe de tudo, [...] quer dizer, não é longe, longe, mas [se torna longe] se você tiver que ir na cidade [para comprar algo]”. É interessante ressaltar duas perspectivas nessa frase. O primeiro grifo parece ser o que mais aproxima a noção de boa

---

<sup>45</sup> Informações de acordo com o *website* indicado pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna. Disponível em: <<http://www.expressometropolis.com.br/horariosurbanos.php>>. Acesso em 13 dez. 2016.

localização passada pelos conjuntos às condições que traduzem a falta de integração, expostas neste estudo.

O fato de saber que os conjuntos estão inseridos na malha urbana, e que estão mais próximos da centralidade urbana do que outros conjuntos destinados à moradia popular, parece não deixar que as dificuldades de mobilidade e ausência de equipamentos se sobressaia à noção de boa localização. Porém, Many retrata o deslocamento para comprar itens de uso cotidiano como “longe”. O segundo grifo parece indicar com mais clareza a percepção dessa falta de conexão, ao chamar de “cidade” o lugar que disponibilizaria tais itens para compra, tendo que se deslocar entre os condomínios e a “cidade”, o que revela certa falta de compreensão dos conjuntos como cidade, ou como parte dela. Ainda nesta mesma fala é perceptível os resultados do espraiamento urbano, que torna os grandes deslocamentos para realizar tarefas cotidianas simples, algo corriqueiro e natural.

Outra fala de Many converge para o entendimento da segregação socioespacial urbana, a partir do custo relativo com o transporte, de acordo com o entendimento de Villaça (2003). Ao se questionar sobre o uso das áreas de lazer disponíveis na cidade, Many (2016) relata que: “quando a gente tá aqui no condomínio, a gente pega o ônibus da cidade, vai nos parques da cidade, ou fica dentro de casa”. A necessidade de pagar pelo transporte que leva às áreas de lazer, condena à exclusão aqueles que não podem arcar com esse custo.

Novamente sobre os meios de transporte, Sid (2016) aponta que:

Posto de saúde, aqui em Jaguariúna, é bem ruinzinho [...]. Agora vieram esses médicos cubanos, deu uma melhorada boa [...]. Inclusive, eu tenho um filho especial, são várias as semanas em que você marca transporte especial, e não vem. Ele perde fisioterapia direto [...]. Para pessoas normais, acho até que é bom, mas parte de transporte especial não [...] e tem bastante cadeirante ali em cima [se referindo à uma parte do condomínio]”. [SID, 2016]

Essa fala revela que, apesar do acesso aos equipamentos de saúde pública ser considerado fácil por Sid, a segregação socioespacial vinculada à mobilidade, neste caso, decorre das dificuldades particulares de parte da população, que, além de necessitarem do transporte “ponto a ponto”, não são completamente atendidas. O que se quis evidenciar, com as relações feitas até aqui, é que o fato de os

Conjuntos Jaguariúna I e II estarem inseridos na malha urbana não garante a boa localização e o acesso à cidade, como foi defendido pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna.

### 3.3 Jaguariúna I e II frente à especulação imobiliária

Uma vez que foram expostas as condições de localização dos conjuntos, passa-se à compreensão dos demais atributos. Para tanto, a Imagem 39 (repetida da Imagem 32, página 126) apresenta o Projeto de Implantação do Conjunto Jaguariúna I, com destaque para a informação de um dos confrontantes da gleba, Antonio Percio Patricio Silvestre.

Imagem 39 – Projeto de Implantação do Conjunto Habitacional Jaguariúna I



Fonte: adaptado de Rodhiumix. Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/#jaguariuna-i>>. Acesso em 06 out. 2016. A forma em vermelho destaca a informação do confrontante da gleba, Antônio Percio Patricio Silvestre, envolvido com a Organização Sol-Panamby, que possui capital social superior a 51 milhões de reais e empresas que atuam no ramo de Empreendimentos e Construção Civil.

O primeiro fato de interesse sobre esse projeto é que ele está disponível no *website* da empresa Rodhiumix. Essa empresa se apresenta como sendo uma das idealizadoras do Programa Minha Casa Minha Vida, de acordo com o *website*<sup>46</sup> oficial da empresa, tendo os Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II como um dos projetos realizados, entre vários outros com desenho e escopo similares. Porém, de acordo com as informações da Caixa Econômica Federal e da PMJ, o contrato dos dois empreendimentos foi feito com a CPF Engenharia, que aparentemente não possui ligação com a primeira. Esse fato pode apontar para uma subempreitada<sup>47</sup>, o que agravaria as dificuldades enfrentadas com a má-execução das unidades habitacionais, que serão expostas mais adiante.

Outro fato que chama a atenção é que o confrontante Antonio Silvestre possui sociedade com Panamby Empreendimentos e Participações Ltda. e com Marco Antonio Biasi<sup>48</sup>. Marco Biasi possui nove empresas registradas em seu nome, sendo que cinco atuam em incorporações imobiliárias. Destas, quatro estão localizadas na cidade de Americana, na Região Metropolitana de Campinas, distante cerca de 50 quilômetros dos dois empreendimentos. Já o Grupo Sol Panamby, resultante da sociedade entre a Panamby Empreendimentos e Participações Ltda. e a Sol Invest Empreendimentos e Participações Ltda., possui como sócios, além de Antonio Silvestre e Marco Biasi, Orestes Quércia e outros membros da família Quércia. A soma do Capital Social<sup>49</sup> das quatro principais empresas que formam o Grupo ultrapassa os 51 milhões de reais, sendo que a Panamby é responsável por cerca de 26% desse montante<sup>50</sup> (as outras duas empresas são a Sol Panamby Agroempresarial Ltda. e a Televisão Princesa D'Oeste de Campinas Ltda., ou TVB).

O que se observa nesse fato é a aplicação real do conceito do “nó da terra”, exposto anteriormente e de acordo com Maricato (1999). O patrimonialismo, característico da política urbana brasileira – como defendido pela autora – determina os investimentos e o desenho urbano das cidades, tirando proveito das benfeitorias públicas em infraestrutura. Supõe-se, nesse caso, que os proprietários das áreas vazias do entorno dos dois empreendimentos analisados estejam aguardando a máxima

---

<sup>46</sup> Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/>>. Acesso em 07 out. 2016.

<sup>47</sup> De acordo com Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, subempreitada é “ajustamento ou contrato para a realização de obra ou tarefa ou parte delas, feita com uma terceira parte que não realizou um contrato anterior entre duas partes para essa obra ou tarefa”. Disponível em: <<http://www.priberam.pt/dlpo/subempreitada>>. Acesso em 01 nov. 2016.

<sup>48</sup> De acordo com seu blog oficial, Marco Antonio Biasi é “Cabeleireiro, Hairstylist e Celebridade”. Disponível em: <<http://www.mbiaggi.com/>>. Acesso em 27 out. 2016.

<sup>49</sup> De acordo com o Sebrae SP (2012), “capital social é o montante necessário para se constituir e iniciar as atividades de uma nova empresa enquanto esta não gera recursos suficientes para se sustentar”. Disponível em: <<http://www.sebraesp.com.br/index.php/163-produtos-online/financas/publicacoes/artigos/6755-o-que-e-e-como-definir-o-capital-social-de-minha-empresa>>. Acesso em 27 out. 2016.

<sup>50</sup> As informações de sociedades e valores de Capital Social apresentadas nesse parágrafo são resultantes de consultas no *website* ConsultaSocio.com, que “simplifica o acesso às informações de sócios de empresas brasileiras”. Disponível em: <<http://www.consultasocio.com/>>. Acesso em 27 out. 2016.

valorização do preço da terra, para então dar uso a elas. Esse fato também vai ao encontro do que propõe Harvey (2005), ao demonstrar de que maneira a reprodução do capital molda o espaço urbano. A detenção dessas glebas e a ociosidade desses espaços estão a serviço do capital privado e de sua reprodução. Enquanto isso, elas ficam indisponíveis para a cidade, esperando a vontade de seus proprietários em utilizá-las. Esse fato também revela a ineficiência da **gestão** do município sobre seu território, permitindo essa realidade. Isso porque o município tem disponíveis os instrumentos do Estatuto da Cidade, que se aplicados, poderiam impedir a situação exposta. Essa análise ainda se baseia nos reflexos que a Lei de Terras de 1850 ainda possui nas características da sociedade brasileira, de acordo com Silva (1996) e com a formação econômica do Brasil, como foi exposto anteriormente, de acordo com Furtado (1999).

Imagina-se que a trama de sociedades empresariais que foi tecida anteriormente indique para as forças de especulação imobiliária, às quais estaria submetida a gleba. Isso porque o proprietário dela é sócio de organizações que atuam no mercado imobiliário e teriam interesse na reprodução de um capital já existente, por meio da rentabilidade dos processos de urbanização. Um dos problemas encontrados na especulação é que, enquanto se espera a máxima valorização da terra, os moradores dessas áreas sentem os impactos da segregação socioespacial. Além disso, com a instalação da infraestrutura urbana custeada pelo poder público ao implantar os condomínios naquele lugar, já houve certa valorização e diminuição do custo de implantação de novos empreendimentos, além da qualificação do lugar. Esses fatos parecem ir contra o fundamento do Estatuto da Cidade, que prevê a equalização das forças de urbanização.

Não foi possível, dentro do escopo desta pesquisa, levantar os demais confrontantes das glebas dos conjuntos. Porém, para a análise que se propôs, acredita-se que o exemplo apresentado já seja suficiente para o entendimento de como a especulação imobiliária se faz presente no território de Jaguariúna e como afeta a vida das famílias que vivem nessa área e em outras do município. Além disso, supõe-se que o perfil dos demais confrontantes não seja discrepante daquele que foi exposto.

Esses impactos da segregação também podem ser observados na fala de Many, ao mencionar a possibilidade de construção de um muro, substituindo o alambrado já existente, que separaria as unidades habitacionais do vazio urbano que conforma os conjuntos. Segundo Many (2016), “o pedido maior que tem aqui dentro [dos condôminos para o síndico] é a construção desse muro”, porque “é área de risco aqui [referindo-se à divisa do condomínio com a área desocupada]”. Many explica que gostariam de trocar o alambrado pelo muro “só na parte do fundo [...] que chega a ser uma área de risco para nós, porque [...] eles [os condôminos] cortam o alambrado. A gente arruma o alambrado, quando chega a

noite está estourado, aí entra quem quer. Já roubaram moto aqui dentro”. Segundo os síndicos, os moradores abrem os alambrados para facilitar o acesso aos bairros vizinhos, localizados na extremidade oposta às portarias. Dessa forma, eles acessam o interior dos enclaves com deslocamentos menores do que se fosse respeitado o acesso único. Um dos síndicos, ainda que não concorde com a quebra ilegal da barreira, assume que se utiliza delas, depois que já estão feitas. As falhas nas cercas dos conjuntos podem ser vistas na Imagem 40.

Imagem 40 – Falhas nos alambrados que cercam os conjuntos feitas pelos moradores



Fonte: adaptado das fotografias capturadas, em 01 nov. 2016, no local. Em vermelho, identificação da falta de alambrado. Aberturas feitas de forma irregular no alambrado que cerca os conjuntos. Os acessos irregulares são motivados por proporcionarem ligação mais próxima com os bairros vizinhos.

A falsa sensação de segurança passada pelos alambrados não é suficiente para barrar a exclusão causada pelos vazios. Contudo, é necessário ressaltar essa fala de Many, quanto ao conteúdo ideológico. Percebe-se que ela reitera a análise feita anteriormente, mostrando que a população de baixa renda entende que o padrão condominial traz segurança e é visto como qualidade do espaço construído. Essa afirmação é possível a partir dos pedidos dos condôminos e da necessidade, percebida por Many, de haver a troca do alambrado pelo muro, imaginando que este traria maior segurança. Porém, como já analisado, é justamente essa fragmentação da cidade que leva à insegurança, o que deveria indicar a dissolução do fechamento, e não o reforço dele.

É necessário que se exponha, aqui, as informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Jaguariúna sobre o padrão condominial. Igualmente aos moradores dos conjuntos, a prefeitura entende que esse padrão é vantajoso para a população em geral, muito embora não saiba externar o motivo para essa crença, e se contradiga em determinados pontos. Isso é notado quando a PMJ (2015) afirma que “essa questão do condomínio é uma questão que eu acho positivo, e ao mesmo tempo não. Eu ainda não tenho... vou dizer pra você, sinceramente, eu ainda não tenho... Eu acho que tem os prós e os contras. Hoje, eu acho que tem mais contras do que prós”. Ainda é possível notar que a PMJ (2015), dada a obrigatoriedade dos projetos do PMCMV adotarem o padrão condominial, tenta inserir esse padrão como algo positivo, mesmo que aparentemente não haja argumentos para tal: “[os assistentes sociais precisam] trabalhar no sentido de que, olha, morar em condomínio é bom. Não tem jeito, porque nós não tivemos opção”.

Parece ficar clara a noção de que os moradores e os órgãos públicos – ainda que se contradigam nos depoimentos – acreditam no padrão condominial como algo positivo. Porém, também é esse padrão que – junto aos interesses particulares que definem o processo de urbanização – resulta em problemas urbanos enfrentados cotidianamente pela população das cidades moldadas por processos similares ao descrito.

### **3.4 Escala local e implantação dos conjuntos**

Outra escala de percepção precisa ser considerada para que se entendam os Conjuntos Jaguariúna I e II. A escala local dá continuidade aos estudos expostos até aqui, considerando a análise dos projetos de implantação dos blocos de casas sobrepostas que conformam esses conjuntos. Na

Imagem 32 (página 126) estão as Plantas de Situação sem Escala dos dois condomínios em questão, aprovadas no processo municipal pelo qual passaram os empreendimentos. A modéstia dessas plantas, causada pela brevidade das informações prestadas, quase impossibilita a análise, refletindo a falta de cuidado com os projetos. Porém, elas mostram a descontinuidade da via que dá acesso aos conjuntos, entre eles e a Av. Luciano Poltronieri, corroborando com as análises feitas sobre integração e mobilidade dos conjuntos em relação ao restante da cidade.

Os Projetos de Implantação dos Conjuntos (disponíveis na Imagem 32) mostram a implantação dos blocos de casas sobrepostas nos terrenos, que não difere daqueles já analisados pela literatura científica. A ausência de espaçamentos entre os blocos, bem como de áreas destinadas a outros usos, que não a unidade habitacional, permite observar a necessidade de aproveitamento da terra, inserindo o maior número possível de unidades habitacionais na mesma gleba. Além disso, a presença dos dispositivos de retorno no final de cada via interna, somados ao fechamento por alambrado, agudizam a falta de conexão com o entorno e, também, entre os condomínios. O desenho urbano resultante desses projetos acentua, de acordo com Nisida et al. (2015), a formação de guetos e o tráfico de drogas.

Sobre esse tocante, a Prefeitura Municipal de Jaguariúna entende que os dois condomínios são pontos de violência e criminalidade. Para a PMJ (2015), “se a gente [prefeitura] não estiver em cima, a gente tem uma ocupação muito fácil pelo tráfico. [...] Então hoje é a situação mais gritante que a gente vê dentro do condomínio”. A Prefeitura entende que essa característica seja, também, proveniente do desenho urbano criado pelos condomínios, e ressalta que “É a questão do morar em condomínio. [...] hoje, eu acho que tem mais contras do que prós”. A PMJ pondera que os embaraços com o tráfico atingiram outro grau de complexidade após a mudança das famílias para os conjuntos, já tendo sido alvo de grande ação da polícia militar, em proporções nunca antes presenciadas no município.

Ainda nesse mesmo sentido, a voz dos síndicos entrevistados se soma aos dados fornecidos pela Prefeitura. Sid (2016), enquanto comenta sobre as ações da PMJ no condomínio, diz que “tráfico de drogas, esse tipo de coisa a gente tem bastante”. O consumo de drogas ilícitas também aparece na lista de reclamações dos moradores, quando Sid relata que há “muito consumo de maconha, atrás dos apartamentos, [...] dentro dos apartamentos, inclusive”. Ao denunciar esses casos para a polícia, Sid recebeu a resposta de que não há o que ser feito. A fala de Many (2016) também indica que há o consumo de entorpecentes no interior do condomínio, sendo que as áreas comuns deixaram de ser usadas pelos moradores, porque foram tomadas para esses fins. Aparentemente, as diferentes condições sociais das famílias, o grande número de unidades habitacionais e a falta de uma unidade de vizinhança agravam essa situação.

Quanto à implantação dos blocos, o projeto do Condomínio Residencial Jaguariúna I tira bom proveito das condições climáticas, observando-se a orientação solar e os ventos predominantes, que na região de Jaguariúna ocorrem na direção Leste para Sudeste<sup>51</sup>. A forma como foram dispostos os blocos, somada à topografia – que se eleva na direção Nordeste para Sudoeste, de forma quase contínua – faz com que os blocos gerem pouca sombra uns aos outros, além de oferecer aberturas nas fachadas que se voltam para a direção dos ventos predominantes. Entretanto, alguns blocos foram alocados muito próximos e de maneira espelhada, o que faz com que algumas unidades fiquem prejudicadas nessa perspectiva.

Essas mesmas condições já não são tão favoráveis no Conjunto Jaguariúna II, em que a maior parte do arruamento foi disposto no mesmo sentido dos ventos predominantes, o que faz com que todos blocos, excetuando-se seis, formem corredores nesse rumo. Além disso, a face das construções orientada para os ventos predominantes não possui abertura, o que prejudica a ventilação interna das unidades. A orientação solar, ainda que observe a implantação no sentido Leste-Oeste, é afetada pela topografia, que não se altera significativamente em dois terços do empreendimento. Isso acarreta no sombreamento de boa parte das unidades habitacionais, sobretudo no período da manhã.

Essas circunstâncias corroboram com o entendimento de que os preceitos da profissão do arquiteto e urbanista não estão presentes durante projeto e execução das obras do PMCMV, já que considerar as condições climáticas como norteadoras do projeto é conteúdo integrante da formação desses profissionais. Porém, os dois projetos parecem não contemplar essas condicionantes, transparecendo apenas a preocupação em tirar o máximo proveito financeiro da terra urbana, com a colocação do maior número de unidades possível numa gleba de dimensões suficientes para tal.

Apesar de não estarem claras nas imagens fornecidas, a topografia também foi analisada por meio das visitas aos dois conjuntos estudados. A implantação dos blocos habitacionais não alterou significativamente o perfil natural dos terrenos, ainda que esses tenham desníveis consideráveis, tendo sido alocados em pequenos platôs com acesso pelas vias internas que seguiram a topografia quase original. A pouca alteração na topografia é louvável, pois grandes movimentações de terra não são interessantes do ponto de vista ambiental; porém há que se considerar que elas também possuem alto custo. Desse modo, não é possível desvendar se a real intenção que motivou essa característica foi a preocupação com o impacto causado pela construção dos condomínios ou, novamente, a viabilidade

---

<sup>51</sup> A direção dos ventos predominantes se baseou no que informa o Sumário Executivo do documento “Diagnóstico e Novas Formas de Gerenciamento Ambiental para a Região de Paulínia”, disponível no *website* do Sistema Ambiental Paulista, do Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <[http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/sumario\\_executivo.pdf](http://www.ambiente.sp.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/sumario_executivo.pdf)>. Acesso em 01 nov. 2016.

econômica da execução. O fato de os projetos não tirarem proveito nem da topografia nem das condições climáticas, sinaliza a falta de soluções integradas à paisagem e ao relevo locais. Possivelmente, isso tem ocorrido pela reprodução de soluções arquitetônicas, flagrante em empreendimentos do PMCMV, que impede de serem consideradas as especificidades de cada local.

A Área Útil Construída de Lazer chama a atenção nos quadros de área apresentados na Imagem 41. São mais de 16 mil metros quadrados para o Jaguariúna I, e mais de 10 mil para o Jaguariúna II. Não obstante, uma comparação entre os quadros de áreas e os projetos, somada à visita aos locais, permite o entendimento de que as áreas vazias entre os blocos foram contabilizadas nessa categoria. Porém, parece equivocado que tais áreas sejam consideradas de lazer, já que não oferecem o espaço qualificado para tal, sendo, em muitos casos, áreas gramadas que possuem função de talude, e por isso, inclinadas demais para atividades com esses fins.

Imagem 41 – Quadro de áreas dos condomínios

<b>JAGUARIÚNA I</b> (Dados em m <sup>2</sup> )		<b>JAGUARIÚNA II</b> (Dados em m <sup>2</sup> )	
ÁREA DO TERRENO:	41.778,69	ÁREA DO TERRENO:	42.134,20
ÁREA CONSTRUÍDA DE INFRAESTRUTURA:	21.913,08	ÁREA CONSTRUÍDA DE INFRAESTRUTURA:	26.041,75
ÁREA ÚTIL CONSTRUÍDA DE LAZER:	16.755,79	ÁREA ÚTIL CONSTRUÍDA DE LAZER:	10.442,77
ÁREA ÚTIL CONSTRUÍDA:	22.628,28	ÁREA ÚTIL CONSTRUÍDA:	22.146,89
UNIDADES HABITACIONAIS:	404	UNIDADES HABITACIONAIS:	396
PRÉDIO:	101	PRÉDIO:	99
VAGAS DE ESTACIONAMENTO:	404	VAGAS DE ESTACIONAMENTO:	396

Fonte: *website* oficial da empresa Rodhiumix. Disponível em: <<http://www.rhodiumix.com.br/>>. Acesso em 22 nov. 2016. As tabelas de áreas mostram a distribuição das áreas dos dois empreendimentos. Destaca-se a área útil construída de lazer, que supera em muito à realidade observada nas visitas aos locais.

Ademais, os relatos dos síndicos contribuem para esse entendimento, indicando que a área de lazer, além de escassa, possui problemas de uso. Sid (2016) alega que “faltou, acho, pensar mais no tanto de criança que é daqui, [...] porque aqui não tem. [...] Tinha um campinho ali, mas a gente teve que arrancar, porque fizeram de frente com a porta dos moradores. Daí você imagina o transtorno”. Sid ainda aponta para uma área que estava sendo feita pela prefeitura, no momento da entrevista: “nessa época de eleição, a gente conseguiu que a prefeitura fizesse um campinho ali embaixo. Mas começou agora, pode ser que não termine”. Many (2016) conta que “foi feito o campinho de areia ali embaixo. Até

precisava renovar esses parquinhos. [...] Mas não sei nem se vale a pena, porque as crianças precisam, mas os adultos são uns vândalos, destroem. [...] Mas precisa, porque tem muita criança aqui”.

O que se quis salientar com a verificação das áreas destinadas ao lazer é a aparente inclinação do quadro de áreas do projeto à qualidade, advinda da metragem quadrada destinada a esse uso. Porém, entende-se que não é a quantidade de área que qualifica o espaço, mas o tratamento dado a ele, que possibilite o real uso pelos moradores. Isso não é visto nos conjuntos em questão. Ao contrário, o que ocorreu foi a destinação das áreas de lazer para outros fins ou a retirada delas, enquanto as atividades de lazer acontecem em áreas não destinadas originalmente a elas, e que tampouco são qualificadas para tal.

Há que se considerar, ainda, outro tocante da implantação e do padrão condominial, que é a diferenciação que existe no posicionamento das unidades habitacionais dentro dos próprios conjuntos. Segundo Many (2016), o campinho “foi feito lá no final do condomínio. Então [...] quem mora lá do outro lado, na primeira rua, não desce. Aí brincam na rua”. Many tem o mesmo entendimento quanto ao uso do Salão de Festas para palestras que a Prefeitura de Jaguariúna promove: “eles falaram para a gente que [a palestra] era para as pessoas de idade, [...] mas o pessoal de idade não vai sair lá da primeira rua para vir aqui no Salão de Festas. [...] Tem muita pessoa idosa aqui dentro, muita pessoa doente, então seria mais fácil [a Prefeitura] ir na casa da pessoa”.

É necessário considerar que as extremidades mais longínquas do Condomínio Jaguariúna I, em linha reta, distam cerca de 310 metros. No Condomínio Jaguariúna II, esse valor sobe para cerca de 390 metros. Entre a portaria e o ponto mais distante dela, dentro dos condomínios e em linha reta, são cerca de 280 metros no Jaguariúna I e 220 metros no Jaguariúna II<sup>52</sup>. Isso faz com que exista uma diferença de acessibilidade, também, no interior dos conjuntos, de acordo com o posicionamento da unidade habitacional e o equipamento de interesse (área de lazer, salão de festas, portaria).

A ausência de diretrizes que tirem melhor partido das condições climáticas locais, somada às poucas áreas de lazer qualificadas e às distâncias de acesso no interior dos conjuntos, revela que a implantação dos blocos também carece de mais atenção, assim como a localização deles na escala intra-urbana. Esse fato, junto aos demais apresentados até aqui, mostram as dificuldades impostas pelos empreendimentos aos moradores, e colocam dúvidas sobre a adequação das moradias nos dois conjuntos estudados.

---

<sup>52</sup> Distâncias apuradas com auxílio do *software Google Earth*.

### 3.5 Arquitetura, moradia adequada e direito à cidade

As falhas oriundas da localização dos conjuntos parecem ter ficado claras, ante o exposto. Ressalta-se, como resultado dessas falhas, a falta de acesso à moradia adequada e ao direito à cidade. Nesse tocante, parece sobrar, como resultado do PMCMV, o acesso à moradia habitacional, mediante o subsídio e a possibilidade de financiamento concedidos pelo governo federal às famílias que antes não conseguiam adentrar ao mercado imobiliário formal. Se faz necessário, então, para o entendimento da reflexão que se propõe, tratar dos conceitos supracitados.

O direito à cidade tem raízes em Lefebvre, de acordo com Dantas (2011). Lefebvre entende que a sociedade é espacial e, portanto, seus processos são espaciais e geram formas. Os espaços são produtos das relações conflitantes de poder, presentes no território por meio das práticas sociais. Então, a cidade se torna, ao mesmo tempo, direito e produto de seus cidadãos. Porém, o interesse que se sobressai para esta análise é o do campo jurídico, que deveria garantir o acesso aos equipamentos e serviços urbanos de maneira universal, aproximando-se, dessa forma, ao direito proposto por Lefebvre.

O Estatuto da Cidade transportou o direito à cidade do campo político para o jurídico, sendo garantido da mesma forma como os demais direitos coletivos e difusos. O direito à cidade é definido pelo acesso à terra urbanizada, moradia, transporte, trabalho e lazer, além de outras funções que a cidade deve garantir aos seus habitantes. Portanto, esse direito “é o paradigma para a observância das funções sociais da cidade, que serão respeitadas quando as políticas públicas assegurarem” esse acesso. Essas funções sociais da cidade devem dirigir a política urbana, visando o bem-estar da população, conforme reza o Art. 182 da Constituição Federal brasileira, de 1988. (SAULER JR., 2008, p. 15)

Porém, com os dados e análises trazidos por este capítulo, aplicados aos empreendimentos estudados, aponta-se para falhas em todos os quesitos que definem o direito à cidade. Dessa maneira, entende-se que ele não foi assegurado para a população residente dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Igualmente se percebe o direito à moradia adequada, exposta na sequência.

O direito à moradia, no Estatuto da Cidade, é parte do direito à cidade. Todavia, a moradia é tida como direito humano no plano internacional, sendo relacionada ao padrão de vida adequado. Essa pauta se mostra tanto na Declaração Universal quanto no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Nesse tocante, a moradia é entendida como fundamental para se ter condições de pleno desenvolvimento social e, portanto, não pode ser vista como apenas um abrigo. No

cenário nacional, o direito à moradia foi instaurado na Constituição Federal de 1988, em seu Art. 6º e, posteriormente, no Estatuto da Cidade. A legislação brasileira coloca a moradia adequada num contexto amplo, que depende – sobretudo – do local em que ela se encontra. (VANNUCHI et al., 2015)

A historiografia da produção habitacional brasileira mostra diversas condições que permitem entender a moradia como direito que provém das conquistas sociais, conforme exposto no Capítulo 1 desta dissertação. Várias foram as conquistas nesse sentido, passando pelo capítulo da Política Urbana, inserido na Carta Magna, o Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades, até o Programa Minha Casa Minha Vida. Porém, essas conquistas, que deveriam garantir aquele direito, passam pelos problemas de **gestão** em diferentes esferas, o que representa o não alcance ou a perda dos direitos conquistados.

Vannuchi et al. (2015) ainda esclarecem que o direito à moradia adequada não pode ser interpretado de forma restrita, como um abrigo composto apenas por um teto e quatro paredes. Para tanto, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU observa sete elementos de adequação da moradia: habitabilidade; adequação cultural; acessibilidade; segurança da posse; disponibilidade de serviços; localização; e custo acessível. A publicação *Direito à Moradia* (2013), da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, corrobora com o exposto pelos autores e indica que o atendimento a esses quesitos é que concede função de moradia ao abrigo.

Desses sete elementos de adequação da moradia, quatro estão relacionados com os temas desta pesquisa. Dois deles versam sobre localização: disponibilidade de serviços e equipamentos públicos; e localização adequada. Como já abordado, a inserção dos moradores dos conjuntos nas dinâmicas da cidade fica comprometida pelas barreiras físicas, o que torna sua localização inadequada. O terceiro, custo acessível, será abordado posteriormente, no tocante ao padrão condominial. E o quarto, habitabilidade, está relacionado com a análise da arquitetura, que ora se apresenta.

Com as falhas de localização dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II já apontadas, parece que eles não garantem o acesso à moradia adequada e, portanto, também não garantem o direito à cidade. Sobraria, então, o acesso ao abrigo. Porém, os levantamentos feitos nos conjuntos revelaram diversos problemas construtivos, tanto nas unidades habitacionais como na parte comum dos condomínios. Em menos de três anos de uso, infiltrações e vazamentos, esquadrias desarticuladas, paredes desalinhadas, trincos e rachaduras, entre outros, estão presentes nas unidades habitacionais, revelando desgaste precoce e problemas construtivos.

As áreas comuns também apresentam defeitos. As redes de abastecimento de água possuem vazamento constante. As instalações de iluminação nunca funcionaram nas escadas que levam aos pavimentos superiores, assim como o sistema de interfonos. Além disso, todas as unidades habitacionais, sem exceção, de acordo com os síndicos, têm contratempos com o sistema de aquecimento solar, que possui vazamento.

Para dimensionar a ocorrência de defeitos construtivos nas unidades habitacionais dos dois conjuntos, optou-se pela visita em 40 moradias, amostragem de 5% do total, que foi tratada estatisticamente. As visitas foram feitas entre os dias 26 de outubro e 01 de novembro de 2016, acompanhadas por um responsável pelo condomínio. Os moradores foram indagados, de forma aleatória, sobre possíveis dificuldades nos apartamentos, tendo sido exposto o propósito da pesquisa e que a participação era facultativa. Os problemas relatados foram registrados em fotografias. Os resultados tabulados foram inferidos estatisticamente para as 800 unidades, apresentados na Tabela 9.

A partir dos dados auferidos em campo, estimou-se o valor percentual da característica na população-alvo<sup>53</sup>. Admitindo-se confiança de 90%, obteve-se erro de 12,15%, sendo que os intervalos estão colocados na tabela, nas colunas li (limite inferior do intervalo) e Li (limite superior do intervalo). Sabe-se, por meio do levantamento feito, que algumas unidades habitacionais, tabuladas pelo estudo em “com problemas”, tiveram reparos feitos pela Caixa Econômica Federal. Dentre as 40 unidades que serviram de amostra, seis tinham essa condição.

Tabela 9 – Condição construtiva das unidades habitacionais dos Condomínios Jaguariúna I e II

<b>Condição Construtiva</b>	<b>Nº U.H.</b>	<b>%</b>	<b>li</b>	<b>Li</b>
Com problemas	27	67,5	55,4%	79,6%
Sem problemas	13	32,5	20,4%	44,6%
Total	40	100,0%		

Fonte: elaborada de acordo com o levantamento de campo. Tratamento estatístico auxiliado pela Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Christiane Novo Barbato. Observa-se que quase dois terços das unidades habitacionais possuem complicações construtivas.

<sup>53</sup> De acordo com Rodrigues (2002).

A Tabela 9 mostra que 67,5% (podendo variar entre 55,4% e 79,6%) das unidades habitacionais dos dois conjuntos estudados possuem pelo menos um problema construtivo, dentre aqueles que foram relacionados anteriormente. Diversas unidades visitadas possuem mais do que um desses problemas. Esses valores, considerados altos para um empreendimento que teve acompanhamento de um órgão público, apontam para a característica que os síndicos entendem como a mais problemática dos conjuntos. Ambos foram unânimes e ressaltaram com ênfase, diversas vezes, os transtornos construtivos como a maior questão complicadora que precisam administrar.

Sid (2016) resume essas adversidades, dizendo que “está podre isso aqui” e sobre as áreas comuns, relata que:

Não tem interfone. [...] Todas as emendas dos interfones, quando chove, entopem de água. [...] É um entra e sai de pessoas que a gente não conhece, porque a portaria não tem como controlar. [...] A parte elétrica [de iluminação] das escadas foi feita junto com os postinhos do jardim [...] não tem aterramento, quase matou algumas crianças, [...] eu tive que desligar. Parte do aquecedor, que vive vazando, problema estrutural de vazamento. [...] É muito problema de vazamento, muito mal feito, problema de tubulação que não funciona. Tem uma outra reclamação, de pessoas que usam aparelho para respirar [e se ouve o funcionamento através das paredes]. [...] É muito absurdo isso aqui, não tem planta, não tem nada. [SID, 2016]

Além dos defeitos arrolados, Sid reforça que essa é a principal reclamação dos moradores do conjunto que administra e que são decorrentes, na opinião de Sid, da execução de baixa qualidade. A fala de Many aponta para os mesmos contratemplos, e complementa:

O mais grave eram os tetos dos banheiros caindo na cabeça do morador, assim, as necessidades do de cima, caindo na cabeça do de baixo. [...] A maioria das caixas [d'água] estouraram, [...] a gente teve vazamentos seríssimos dentro dos apartamentos. [...] Tem gente que tem infiltração gravíssima dentro do quarto, dentro da cozinha. [...] Tem um apartamento, num bloco, que está com uma rachadura toda em volta e está infiltrando água no quarto, não pode estar abalando a estrutura? [...] A Caixa [Econômica Federal] falou que só daqui uns oito meses ou um ano eles vão voltar aqui. Daqui um ano, cai até a parede dela. [...] Vai ficar sem porta? Com porta já é difícil. [MANY, 2016]

Observa-se, na fala de Many, o inconformismo com os defeitos com os quais são obrigados a conviver diariamente e a impotência de resolvê-los. Nesse sentido, a Imagem 42 apresenta algumas das fotografias que registraram os defeitos construtivos.

Imagem 42 – Problemas construtivos encontrados nas unidades habitacionais



Fonte: capturadas no local, entre os dias 26 out. e 01 nov. de 2016. As fotografias ilustram e registram os problemas construtivos encontrados nas unidades habitacionais dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II.

As fotografias da Imagem 42, identificadas pelas letras A e D, mostram defeitos na parte elétrica das unidades, que tiveram de ser reparados pelos próprios proprietários, diante da impossibilidade de ficarem sem iluminação. A fotografia B mostra ausência de forro no banheiro de uma unidade, que caiu devido aos vazamentos provenientes da tubulação do sanitário da unidade que fica no pavimento superior. As fotografias C, F e K mostram outros tipos de vazamentos e infiltrações que atingem grande número de sanitários dos conjuntos.

Já as fotos E, I e J, colocam os contratempos das áreas comuns. Existem muitas instalações de abastecimento de água com problemas de vazamento, como o retratado na letra E, que mostra o registro de água inundado. Existem, também, guarda-corpos soltos (letra I), que representam risco de acidente para os moradores e rachaduras, com dimensões próximas a 3 centímetros, entre os blocos e o calçamento externo (letra J). Algumas esquadrias, além de apresentarem desgaste precoce, não vedam completamente as aberturas (letra G), representando riscos provenientes da entrada de água das chuvas e de insetos. Essas condições foram percebidas tanto nas esquadrias internas como nas externas. As fotografias L e M identificam o problema mais comum presente nas moradias, que sofrem com infiltrações de vários tipos.

Dos problemas registrados, todos foram encontrados de forma recorrente, com maior ou menor frequência. Apenas o defeito registrado na fotografia H, que mostra a quebra de revestimento pelo estufamento do piso, foi encontrado em apenas uma residência. Embora tenham sido mencionadas outras ocorrências desse mesmo defeito, pelos síndicos e pelos moradores, elas já haviam sido reparadas no momento da visita ao local. O principal resultado, que esta pesquisa identificou, dos problemas construtivos supracitados, é o fato de que eles comprometem a habitabilidade das moradias. A habitabilidade é um dos sete elementos de adequação da moradia, colocados pela ONU, mencionados anteriormente. Esse elemento, pelos registros expostos, não está sendo atendido pelas moradias dos conjuntos em questão. É necessário reprimir a nulidade da **gestão** dos órgãos competentes (CEF, PMJ e CPF Engenharia) no intuito de sanar esses problemas, condição agravada pelos indícios de subempregada, que acentuaria a dificuldade em saber a responsabilidade de cada um desses órgãos.

Sid e Many, por outro lado, acreditam que as unidades são confortáveis e oferecem bom espaço, sendo – de acordo com eles – consenso também entre os moradores. A análise técnica da planta das unidades, disponível na Imagem 32 (página 126), permite algumas considerações, sendo que a ausência de ventilação cruzada, a baixa espessura da alvenaria e o padrão de esquadrias, de dimensões mínimas exigidas, somados à orientação solar com que foram implantados os blocos, poderiam oferecer mais conforto aos usuários. Além disso, as áreas de serviço (banheiro, cozinha e lavanderia) ficam

distantes do acesso ao interior da unidade, que é feito por apenas uma abertura na sala, dificultando entrada de suprimentos e descarte dos resíduos. Todavia, há que se considerar a racionalização da distribuição interna dos cômodos, que se faz sem a necessidade de corredor, concedendo integração entre os ambientes e tirando máximo proveito da área útil.

Embora se considerem reduzidas as dimensões dos cômodos, eles parecem agradar aos moradores, ao menos na visão de Sid (2016), que pondera: “não teve nenhum aumento [na área construída das unidades, por parte dos moradores]. [...] O espaço até que é bom, você tem que dar uma ajeitada, [...] arrumar, mesmo. [...] Mas a parte do espaço é tranquilo”. Many corrobora com essa visão de Sid:

Não pode e não foi feito [aumento de área das unidade]. A única coisa que foi feita aqui, que não pode, é a pintura da fachada. [...] Eu acho que de forma geral o apartamento agrada o pessoal, porque todo mundo que pegou aqui já veio fazer uma vistoria antes. [...] Então, teve uma conhecida minha, que ela desistiu do apartamento, [...] porque a família dela era grande, não ia dar. [...] Arrumadinho [o apartamento], fica uma belezinha. [...] Aí, você tem seu lugarzinho, que é um condomínio legal. É legal aqui. E os apartamentos, o tamanho é o mesmo de outros aí, que a turma fala que é de luxo, [...] mas como é baixa renda, o pessoal discrimina. [MANY, 2016]

Observa-se que a unidade habitacional agrada aos moradores. Ressalta-se a consideração de Many, ponderando que a área útil (cerca de 46 m<sup>2</sup>) é igual a de apartamentos que possuem o metro quadrado mais valorizado. De fato, existem, no mercado imobiliário de Jaguariúna, apartamentos que superam em cerca de 400% o valor da unidade habitacional dos conjuntos, considerando-se padrões parecidos de construção e de localização<sup>54</sup>. Essa diferença de valor é possibilitada por se considerar valor subsidiado das unidades habitacionais.

É possível notar, então, que as características arquitetônicas das unidades habitacionais suprem, ao menos, as necessidades básicas da população residente, sobretudo no que tange o desejo pela casa própria. Porém, o posicionamento dos conjuntos no território do município é definido – como foi visto – pelo interesse particular dos proprietários de terras na especulação imobiliária e na espoliação urbana. A força que os proprietários de terra exercem sobre o território municipal é permitida pela **gestão** do poder local, uma vez que não se aplicam os instrumentos legislativos para controle do uso da terra,

---

<sup>54</sup> Informação a partir de buscas em *websites* de imobiliárias e anúncios livres na internet.

no sentido de equilibrar essas forças de urbanização. Resulta disso a falta de acesso à cidade e à moradia adequada pela população de maior vulnerabilidade social, mesmo quando essa é contemplada pelas unidades habitacionais produzidas pelo Estado, como visto no caso em questão.

A ausência do acesso à cidade e à moradia adequada por essa população parece reduzir as moradias produzidas – nessa perspectiva, ao menos no caso estudado – somente à função de abrigo. Por sua vez, a função de abrigo também é enfraquecida, quando são observados os problemas construtivos encontrados nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II. Isso porque, segundo o estudo estatístico apresentado, pelo menos 55,4% das unidades construídas possuem alguma adversidade causada por vícios construtivos, podendo chegar a até 79,6%. Aparentemente – de acordo com os relatos dos síndicos e dos levantamentos de dados, ao tentar contato com a construtora responsável e com a Caixa Econômica Federal – não há perspectiva de que os órgãos apresentem qualquer solução para esses defeitos.

Como já foi apontado, as falhas encontradas nas moradias abordadas, de acordo com as visitas ao local, as tornam insalubres. Isso porque muitas das falhas possuem relação com infiltração e baixa vedação, o que representa riscos à saúde dos usuários. Por isso, como já indicado, considera-se que mesmo a função de abrigo não é totalmente atendida. Entretanto, essa realidade poderia ser diferente, se houvesse o apoio das instituições envolvidas na produção dessas residências. Porém, como já colocado no Capítulo 1, a **gestão** desse programa federal mostra o interesse maior no processo do que no produto em si. Esse fato, mais uma vez, expõe a contrariedade de se ter uma instituição bancária na **gestão** de uma política pública social, já que a preocupação com a viabilidade econômica das construções se sobrepõe à eficácia social.

### 3.6 O padrão condominial na realidade da baixa renda

Para além da análise das escalas propostas pelo método investigativo, outros aspectos foram verificados nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II, durante a pesquisa de campo, que decorrem do padrão condominial colocado pela Caixa Econômica Federal. Esses aspectos tangem cinco temas: participação dos moradores no projeto; dificuldades de convivência; custo com a taxa condominial; **gestão** do condomínio; e **gestão** das unidades habitacionais. A intenção dessa perspectiva não é esgotar os assuntos, mas entendê-los como fatores complicadores das condições de vida nos empreendimentos

do PMCMV. Acredita-se que eles poderiam ser reduzidos, se o padrão de implantação fosse outro, que não o padrão condominial.

A forma como se dá a implementação dos conjuntos nas cidades, por meio do processo com a Caixa Econômica Federal, os futuros moradores não participam da fase de projeto das unidades e dos condomínios, porque ainda não se sabe – entre projeto e início das obras – quais famílias serão contempladas. Many (2016) e Sid (2016) confirmaram essa informação, indicando que os moradores não foram consultados sobre qualquer característica projetual do lugar. Many relatou que houve reuniões com o Departamento de Habitação da Prefeitura Municipal de Jaguariúna, mas apenas a título informativo, e não consultivo. Também relatou que houve vistoria antes que as famílias se mudassem para as unidades, mas apenas para verificação das condições físicas das unidades.

Pondera-se que a falta de participação dos usuários durante o projeto exclui qualquer possibilidade de serem consideradas as particularidades. Sendo assim, os empreendimentos executados pelo Programa adotam necessidades genéricas dos seres humanos. Ao não serem atendidas as necessidades peculiares, entende-se natural que sejam gerados contratempos advindos desse não atendimento. A exemplo do Conjunto Habitacional Parque do Gato, feito pela Prefeitura de São Paulo (analisado no Capítulo 1), se não fosse atendida a necessidade específica que os moradores possuíam por trabalharem com processamento de resíduos recicláveis, existiria grandes chances de haver dificuldades de convivência nesse sentido. Esse fato reitera os problemas de **gestão** do PMCMV.

Os problemas de convivência encontrados nas falas dos síndicos são motivados, sobretudo, pela diferença de origem da população residente e do não cumprimento das normas condominiais. Como visto anteriormente, a origem das famílias que residem nos condomínios em tela se distribui por todo o território da cidade, inclusive na área rural. Isso confere hábitos diferentes para a população que, agora, precisa conviver. Many e Sid, nas entrevistas, corroboraram com o entendimento de que os problemas provenientes da convivência dos moradores, gerados pelos perfis sociais diversos, agravem a situação vista no local. Sid (2016) acredita que os condomínios sejam “uma verdadeira bomba-relógio”.

Os problemas enfrentados pelos síndicos são agravados pelo padrão condominial e pelas dimensões dos conjuntos, que contam com cerca de 400 unidades cada. Se não houvesse esse padrão e não fossem tantas unidades, acredita-se que esses contratempos seriam administrados mais facilmente. Essas características ecoam os problemas de **gestão** do Programa, dos condomínios e da triagem feita pela PMJ (2015) que aponta: “você tem que preparar a família pra morar no condomínio, mas ela não participa do período [...] de construção, isso é ilusão do Programa, porque não se faz isso”.

E ainda reforça o entendimento, ao afirmar: “o que hoje mais acentua [a dificuldade na pós-ocupação], é o relacionamento, mesmo. É a questão do morar em condomínio, porque essas pessoas não moravam em condomínio. [...] As pessoas estão aprendendo a morar em condomínio”.

De forma geral nos empreendimentos do PMCMV, o custo com a taxa condominial afeta o custo acessível, porque, não obstante ele não seja considerado no valor da parcela da unidade, é um custo intrínseco a ela. Dessa forma, ainda que a prestação do financiamento esteja ao alcance das famílias, o impacto financeiro é maior, quando somados os gastos com outras despesas – como água, energia elétrica, IPTU e a própria taxa condominial – ao valor da prestação. Essa soma inviabiliza o custo acessível para parte das famílias que acessam as moradias. Além disso, há grandes índices de inadimplência, visto que – a princípio – essa dívida não causa a perda da unidade. O custo acessível é outro elemento de adequação da moradia, colocado pela ONU, e que agrava a inadequação do estudo de caso.

O valor de um aluguel no mercado imobiliário deve ser ponderado ao se questionar o valor total do custo com a habitação, nos casos analisados em Jaguariúna. Para moradias similares às oferecidas nos dois conjuntos, o valor do aluguel pode superar em mais de 300%<sup>55</sup> o valor estimado com o gasto total das famílias. Many (2016) relata que os gastos com a habitação, nos conjuntos, somam valores próximos a 200 ou 300 reais (de acordo com a parcela do financiamento, que varia de acordo com a renda familiar, e dos gastos com energia elétrica e água, que variam de acordo com os hábitos dos moradores). Many aponta, corroborando os levantamentos feitos, que não há moradia, em Jaguariúna, por esse valor, e que só o custo com o aluguel de uma habitação de mercado já supera em muito o custo total da unidade.

Os dois síndicos relataram que a inadimplência da taxa condominial é alta. Cerca de 50% no Conjunto Habitacional Jaguariúna II e 60% no Jaguariúna I. Segundo eles, os valores das taxas, no momento das entrevistas, eram de R\$106,00 e R\$120,00, respectivamente. Porém, parece que o fato dessa dívida não incorrer na perda da unidade habitacional, proporciona certo conforto para os devedores. Sid (2016), conta que “tem gente que tem Amarak [veículo tipo utilitário da marca Volkswagen, que novo é comercializado a partir de R\$116.990,00, de acordo com o site oficial da marca, em novembro de 2016] aqui dentro, tem carro até importado, e não paga o condomínio”.

---

<sup>55</sup> Informações de acordo com pesquisas feitas em *websites* de imobiliárias e anúncios na internet. O aluguel de casas e apartamentos com mesmos padrões construtivo e de localização pode variar de R\$900 a R\$1.300.

Segundo a PMJ (2015), a falta de pagamento da taxa é um entrave na **gestão** dos condomínios, por dois motivos. Ao perceberem que outros moradores não recebem sanções pela dívida acumulada, os assíduos questionam o pagamento, indicando a intenção de também deixarem de pagar, por não ser justo terem que arcar sozinhos pelas despesas das quais todos se beneficiam. Outro fator complicador, colocado por Many e Sid, é que a receita arrecadada não cobre as despesas fixas dos condomínios e não permite poupança para emergências e reparos necessários. Dessa forma, a **gestão** dos condomínios fica comprometida, mesmo com a intenção dos síndicos em realizar o melhor trabalho que lhes é permitido. De acordo com eles, somente os gastos fixos com água, energia elétrica e portaria já ultrapassam a arrecadação. Além disso, ambos possuem dívidas acumuladas das gestões passadas, o que faz com que uma parte da verba deva ser destinada ao pagamento delas e não permite acesso a financiamentos e empréstimos que poderiam viabilizar ações necessárias, como as de manutenção e melhorias. É necessário lembrar que a renda familiar, para os casos estudados, varia entre zero e três salários mínimos, o que parece dificultar a administração condominial.

Nesse sentido, Sid (2016) argumenta que “a prefeitura fez um condomínio para quem vai de zero a 1.200 [reais] de renda, agora você imagina colocar um monte de pessoas que não têm renda, como é que vai pagar?”. Many (2016), por sua vez, entende que “esse condomínio é baixa renda, Minha Casa Minha Vida. [...] Pra gente abrir uma conta num banco, demorou meses, porque até o banco encerrou a conta desse condomínio. [...] A Caixa [Econômica Federal] nem pensar, nem a Caixa quis [abrir uma conta corrente], que recebe dinheiro daqui”. A fala de Many aponta, também, para o descaso dos órgãos públicos, a Prefeitura Municipal de Jaguariúna e a Caixa Econômica Federal, que não prestam o devido auxílio e não se responsabilizam pelos assuntos do condomínio. Além da dificuldade de comunicação entre eles e os órgãos, Many e Sid contam que quando os moradores entram em contato com esses órgãos, os responsáveis dizem que a incumbência é do condomínio.

Acredita-se que o padrão condominial, no que tange à **gestão**, agrava a situação encontrada. O fato de as áreas comuns serem de propriedade particular exime a responsabilidade da CEF e da PMJ, recaindo sobre os condomínios e seus administradores. Aparentemente, essa posição se torna confortável para esses órgãos, que, após a entrega das unidades, não precisam prestar qualquer suporte aos moradores. Porém, por se tratar de uma política pública que visa o bem-estar social, ainda que não se tenha a responsabilidade jurídica, deveria existir alguma responsabilidade social para com as dificuldades apresentadas no pós-ocupação. Esse fato reitera os problemas de **gestão** decorrentes da administração de uma política social pela CEF, uma instituição bancária.

Além das dificuldades de **gestão** condominial, os síndicos são pressionados pelos moradores para administrarem também as unidades habitacionais. Ainda que alguns transtornos sejam de ordem particular, os moradores cobram soluções dos síndicos. Limpeza das caixas de gordura e inspeção, lâmpadas queimadas, entre outros, que recaem sobre a responsabilidade deles. Essa situação é agravada pela atuação desses mesmos órgãos públicos, segundo os síndicos, quando eles instruem os moradores a reclamarem aos síndicos. Dessa forma, os moradores acreditam que o condomínio tenha atribuições nessa **gestão**, mesmo que os síndicos argumentem que existem questões de foro privado.

Ademais, existem – nesses dois conjuntos – moradias vazias e alugadas. Segundo Many (2016) e Sid (2016), cerca de 40 unidades não são utilizadas, indicando vacância de 5%<sup>56</sup>. Existem alguns casos em que os proprietários das unidades cobram aluguel de terceiros e outros que possuem mais de um imóvel. Os dois casos deveriam ser evitados pela Caixa Econômica Federal e pela Prefeitura. Porém, ainda que os síndicos avisem esses órgãos, já realizando uma fiscalização que seria função dos órgãos públicos, nenhuma solução é dada para os casos. Parece, então, que esses órgãos não se preocupam com a possível perda de direitos que esse fato representa para os moradores, reforçando o entendimento de que o PMCMV se preocupa mais com o processo produtivo das unidades do que com o impacto social que as moradias deveriam ter.

Nota-se que os problemas de **gestão** – tanto do Programa Minha Casa Minha Vida quanto do território, nas escalas regional e intra-urbana, são refletidas também nas condições de pós-ocupação dos conjuntos estudados. Esses reflexos alteram o modo de vida da população que reside neles, causando – além dos problemas de mobilidade, convivência e construção – a perda dos direitos sociais conquistados. Os resultados dos empreendimentos do PMCMV, destinados à Faixa 1, no território podem ser sentidos nas tensões criadas na localidade, na acentuação do processo de urbanização dispersa e da segregação socioespacial e no agravamento dos demais fenômenos sentidos pela população como um todo.

Esses elementos, então, são complicadores trazidos pelo padrão condominial adotado pelo Programa, que parece ser usado para diluir qualquer responsabilidade dos órgãos públicos sobre as dinâmicas que acontecem na pós-ocupação dos conjuntos. Eles ainda agravam as dificuldades de **gestão** dos condomínios, que por sua vez, dificultam a convivência da população residente, gerando problemas urbanos. Essa análise sobre a **gestão** e a localização dos conjuntos produzidos com recursos

---

<sup>56</sup> Não foi possível encontrar, na literatura, informações sobre a taxa de vacância em condomínios residenciais (nem de interesse social, nem de mercado). Todavia, mensura-se como alta a taxa encontrada nos casos expostos, considerando a demanda fechada que é inerente aos condomínios da Faixa 1 do PMCMV, como colocado no Capítulo 1 desta dissertação.

do PMCMV, tal como a feita no Capítulo 1, indica que – embora o programa não tenha conseguido garantir o acesso à cidade e à moradia adequada pela população de baixa renda – ele contribuiu com avanços sociais, ao permitir o acesso aos financiamentos e ao mercado imobiliário formal pela população de maior vulnerabilidade social.

### Considerações Transitórias do Capítulo 3

A localização dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II não garantem o acesso à cidade e à moradia adequada, e agravam a segregação socioespacial. Mesmo inseridos em meio à malha urbana consolidada, as barreiras físicas que conformam o território no qual eles se inserem, dificultam a mobilidade e a integração dos moradores às dinâmicas da cidade. A origem das famílias contempladas, como já havia sido indicado, confirmou que a população atendida não era proveniente de aglomerados subnormais, mesmo porque eles não são encontrados em Jaguariúna. Então, os empreendimentos atenderam às famílias que moravam em residências alugadas, cedidas ou coabitadas, respondendo a parte do déficit habitacional por incremento. Porém, uma parcela considerável dessa população é oriunda da zona rural, fato leva ao questionamento sobre o motivo pelo qual elas não foram atendidas pelo PMCMV – Habitação Rural. Além disso, o fato de virem das áreas rurais, parece agravar os transtornos causados pela convivência em condomínio, acentuados também por outros fatores, como desobediência das normas condominiais e falta de pagamento da taxa de contribuição.

O entorno dos conjuntos, embora revele a proximidade com equipamentos e serviços urbanos, salienta a fragmentação da cidade, causada por barreiras físicas e pela especulação imobiliária dos vazios urbanos, que dificultam a integração dos diversos lugares do município. Os atributos físicos dos conjuntos, na análise técnica arquitetônica e urbanística, possuem diversos problemas, causados pelo mal aproveitamento das peculiaridades locais no projeto. Contudo, a experiência dos síndicos parece mostrar que o espaço das unidades habitacionais atende às necessidades dos moradores e agrada. O mesmo não pode ser dito para as áreas comuns e de lazer, que foram alvo de várias reclamações.

Ao menos metade das moradias dos dois conjuntos apresenta problemas decorrentes da má execução das obras e de vícios construtivos, aparentemente. Isso torna as unidades insalubres e fragiliza a função de abrigo, já comprometida a adequação e o acesso à cidade, de acordo com a avaliação de quatro dos sete elementos colocados pela ONU. O padrão condominial, adotado pela **gestão** da Caixa Econômica Federal para os empreendimentos destinados à baixa renda produzidos pelo PMCMV, aprofunda os problemas vistos nos condomínios e ajuda a cercear os direitos da população. Parece que esse padrão condominial exime os órgãos públicos das obrigações que teriam sobre eles – ao menos no campo jurídico. No campo social, a falta de suporte aos moradores parece revelar a pouca importância dada ao impacto causado na sociedade por essa iniciativa pública de provisão habitacional.

## Considerações Finais

Pode-se perceber que os investimentos públicos em habitação, representados pelos conjuntos habitacionais produzidos para a Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, acentuam o processo de urbanização dispersa presente no Eixo Campinas-Mogi. A gestão territorial e do programa permitem e incentivam esse processo, quer pelo modo como as instituições públicas legislam sobre suas responsabilidades, quer pela ineficiência no controle da ocupação do território. Foi possível compreender esses fenômenos por meio do mapeamento dos investimentos públicos e privados no Eixo em questão, que ao buscarem frentes para reprodução do capital, resultam produtos que acentuam as características da dispersão e da fragmentação do espaço urbano.

Esses interesses, presentes no território, se refletem na paisagem e no desenho urbano, configurando unidade ao Eixo proposto. Ainda que parte do território analisado integre, legalmente, a Região Metropolitana de Campinas, as dinâmicas socioespaciais observadas indicam que as seis cidades do recorte territorial formam uma região inserida nas dinâmicas da metrópole de Campinas e da Megalópole do Sudeste Brasileiro. A macrometrópole é formada por cidades em redes, organizando a vida de seus cidadãos na forma de morar, trabalhar e de lazer. Também nela se observam as dinâmicas de dispersão urbana. As características da dispersão podem ser sentidas por quem vive ali e os resultados são, entre outros, a regionalização do cotidiano; os enclaves fortificados; as nebulosas; e o esgarçamento do tecido urbano.

A influência que os interesses particulares impõem sobre as decisões políticas, de forma geral, dificultam a equalização das forças da urbanização, não apenas no que tange o acesso à terra urbanizada. Com efeito, é possível observar, ao menos nas cidades do sudeste brasileiro, os resultados dos interesses particulares, em detrimento dos coletivos. Ao se tomar o todo pela parte, acreditando que uma determinada cidade provê os mesmos benefícios, encontrados nas regiões mais ricas, para todos os seus usuários, aumentam-se as desigualdades sociais, a violência e criminalidade urbanas, agravadas pela incapacidade da parte rica da população em observar essas diferenças.

A legislação e o funcionamento do PMCMV permitem caracterizar a produção de moradias destinadas à Faixa 1 como Habitação de Interesse Social, pois prevê recursos a fundo perdido e demanda fechada para essa faixa. Os recursos a fundo perdido, que não voltarão aos cofres públicos, possibilitam o entendimento de que, apesar de existirem falhas, esse programa avança na promoção da igualdade social, ao inserir famílias com renda entre zero e três salários mínimos no mercado imobiliário

e na cidade formais. Historicamente, essas famílias ainda não haviam sido consideradas nas demais iniciativas públicas de provisão habitacional.

O PMCMV reúne recursos federais e iniciativa privada para a produção habitacional, com gestão da Caixa Econômica Federal. A soma de recursos públicos e iniciativa privada parece, historicamente, resultar em produtos pouco interessantes quando analisados sob a perspectiva do direito à moradia adequada, à cidade e à arquitetura. Entretanto, a mesma soma resultou, no programa abordado, numa produção expressiva de unidades habitacionais. Embora a segunda etapa do Programa Minha Casa Minha Vida tenha previsto a aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade na tentativa do acesso à terra bem localizada pela população de baixa renda, acredita-se que os interesses particulares não tenham permitido esse acesso. Isso porque existe conhecimento acerca da utilização dos instrumentos do Estatuto da Cidade para produzir habitação bem localizada, atrelando esses instrumentos à legislação municipal e aos recursos do programa federal.

O estudo de caso dos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II propiciou a compreensão de continuidade e ruptura entre as escalas regional e intra-urbana. Observou-se que o território disperso e fragmentado interfere nas condições de vida, no deslocamento e na integração dos espaços urbanos da cidade, agravando a segregação socioespacial, a qual está submetida a população de maior vulnerabilidade social, mesmo nos condomínios produzidos pelo PMCMV. Imagina-se que esse cenário se repita nos demais empreendimentos presentes no recorte territorial, pois eles apresentam condições similares de localização e implantação.

As dificuldades na gestão territorial e do programa se refletem na gestão dos condomínios, implicando em fatores complicadores da convivência dos moradores e integridade dos conjuntos. A falta de suporte das instituições responsáveis pela execução dos empreendimentos agrava essas situações, sendo observados, nos Conjuntos Habitacionais Jaguariúna I e II, defeitos construtivos que comprometem a habitabilidade das unidades e irregularidades na administração.

A gestão do Programa Minha Casa Minha Vida se mostrou antagônica, ao submeter um programa social à uma instituição bancária, porque, aparentemente, ela possui maior compromisso com a viabilidade econômica dos empreendimentos do que com a melhoria das condições sociais da população. Os conjuntos em tela não garantem o direito à moradia nem à cidade – apesar de se localizarem em meio à malha urbana consolidada –, porque as barreiras físicas que conformam o local comprometem o acesso da população aos equipamentos e serviços públicos urbanos. Além disso, o próprio padrão condominial, que é proposto pela Caixa Econômica Federal e adotado em grande parte

dos conjuntos construídos com recursos do programa federal, contribui para acentuar as adversidades. O desenho urbano resultante desse padrão aumenta a vulnerabilidade do local. Ele ainda aprofunda as complicações de convivência, tanto dos condomínios com os bairros vizinhos, quanto dentro do próprio condomínio.

Por fim, observa-se que existem problemas de gestão em diversas escalas. A gestão da Caixa Econômica Federal, parece dificultar o caráter de política pública social da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida. Na escala regional, além de não haver um plano metropolitano que resulte na gestão integrada dos municípios, os limites administrativos não condizem com a realidade socioespacial encontrada. A gestão do território municipal, na escala intra-urbana, também reflete a sobreposição dos interesses particulares, em detrimento dos públicos. Resulta disso que a localização da habitação social não garante o acesso à moradia adequada nem à cidade. Os defeitos construtivos das unidades não atendem o direito à arquitetura e comprometem a função de abrigo. Na escala local, a falta de comunicação entre os órgãos gestores, somada ao padrão condominial, dificulta a gestão dos condomínios pelos moradores, que ficam responsáveis – sem o devido suporte – pelos contratemplos ocorridos dentro dos conjuntos.

## Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, A. N. de; SILVA, J. C. G. L. da; ANGELO, H. Importância dos Setores Primário, Secundário e Terciário para o Desenvolvimento Sustentável. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, v. 9, n. 1, p. 146-162, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/viewFile/874/320>>. Acesso em 05 mai. 2015.
- ALMEIDA, Mário; AMATO, Fernando. Empreendimentos para Baixa Renda – Programa “Minha Casa – Minha Vida”. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DA LARES, 11, 2011. São Paulo. Anais... Disponível em: <<http://lares.org.br/Anais2011/images/530-741-1-RV.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2016.
- ARIÈS, P. A História das Mentalidades. In: LE GOFF, J. *A História Nova*. São Paulo: Martins Fontes, 1995. p. 153-176.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 9050: acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos*. Rio de Janeiro, 2004.
- AZEVEDO, S. de. Vinte e Dois Anos de Política de Habitação Popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, p. 107-119, out./dez. 1988. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/9391/8458>>. Acesso em: 14 jun. 2016.
- BAENINGER, R. Região Metropolitana de Campinas: expansão e consolidação do urbano paulista. In: HOGAN, D. J. et al. (Org.). *Migração e Ambiente nas Aglomerações Urbanas*. Campinas: MPC Artes Gráficas em Papel, 2001. Disponível em: <[http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/livros/migracao\\_urbanas/02pronex\\_11\\_Regiao\\_Metropolitana\\_de\\_Campinas.pdf](http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/livros/migracao_urbanas/02pronex_11_Regiao_Metropolitana_de_Campinas.pdf)>. Acesso em 15 mai. 2015.
- BARAVELLI, J. E. Trabalho e Tecnologia no Programa MCMV. 2014. 226 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-17062015-102658/pt-br.php>>. Acesso em: 01 out. 2016.
- BERNARDINI, S. P.; VENITUCCIO, R. U. Territórios Cindidos: o bairro do Bom Retiro e o Conjunto Habitacional Parque do Gato em São Paulo. *PARC – Pesquisa em Arquitetura e Construção*, Campinas, v. 6, n. 3, p. 169-187, set. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8635019>>. Acesso em 14 nov. 2016.
- BONDUKI, N. Origens da Habitação Social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011. 344 p.
- \_\_\_\_\_. Os Pioneiros da Habitação Social 1: Os Cem Anos de Política Pública no Brasil. Ed. UNESP, 2014.
- BONDUKI, N.; KOURY, A. P. Das Reformas de Base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. *Arquitextos*, n. 120.02, ano 10, mai. 2010. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/3432>>. Acesso em 20 fev. 2016.
- BONDUKI, N; ROSSETO, R.; ANDRADE, C. R. M. *Arquitetura e Habitação Social em São Paulo 1989-1992*. São Carlos: USP, 1993.

BRANDÃO, L. Da Cidade Moderna às Contemporâneas: notas para uma crítica do urbanismo modernista. Revista Territórios & Fronteiras, Cuiabá, v. 7, n. 1, p. 247-271. jan./jun., 2014. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4807296>>. Acesso em 15 nov. 2016.

BRASIL. Decreto n. 7.499, de 16 de junho de 2011. Regulamenta dispositivos da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 08 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7499.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7499.htm)>. Acesso em 03 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Diário Oficial da União, Brasília, 19 dez. 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estabelece diretrizes gerais da política urbana. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Diário Oficial da União, Brasília, 08 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)>. Acesso em 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jun. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12424.htm)>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.931, de 02 de agosto de 2004. Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário. Diário Oficial da União, Brasília, 03 ago. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm)>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Aprova o Manual de Instruções do Trabalho Técnico Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades. Portaria n. 21, de 22 de janeiro de 2014. Diário Oficial da União, Brasília, 23 jan. 2014. Seção 1, p. 39. Disponível em: <[http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria\\_21\\_01jan\\_22\\_2014\\_manual\\_inst\\_trabalho\\_social.pdf](http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_21_01jan_22_2014_manual_inst_trabalho_social.pdf)>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Portaria n. 610, de 26 de dezembro de 2011. Diário Oficial da União, Brasília, 27 dez. 2011. Seção 1, p. 59-60. Disponível em: <[http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/Portaria\\_610\\_compilada\\_2012\\_07\\_12.pdf](http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/Portaria_610_compilada_2012_07_12.pdf)>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Receita Federal do Brasil. Dispõe sobre o regime especial de tributação aplicável às incorporações imobiliárias e sobre o pagamento unificado de tributos aplicável às construções de unidades habitacionais contratadas no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida. Instrução Normativa n. 934, de 27 de abril de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, 29 abr. 2009. Seção 1, p. 17. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=15895>>. Acesso em 04 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Direito à Moradia Adequada. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. 76 p. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>>. Acesso em 02 nov. 2011.

BURKE, P. *A Escola dos Annales (1929-1989): a revolução francesa da historiografia*. São Paulo: UNESP, 2010.

\_\_\_\_\_. Teóricos e Historiadores. In: \_\_\_\_\_. *História e Teoria Social*. São Paulo: UNESP, 2002. pp. 11-37.

CALDEIRA, T. P. do R. Enclaves Fortificados: a nova segregação urbana. *Novos Estudos*, São Paulo, n° 47, p. 155-176, mar. 1997. Disponível em: <[http://novos estudos.org.br/v1/files/uploads/contents/81/20080626\\_enclaves\\_fortificados.pdf](http://novos estudos.org.br/v1/files/uploads/contents/81/20080626_enclaves_fortificados.pdf)>. Acesso em 16 set. 2016.

CAMPINAS. Lei Complementar n. 15, de 27 de dezembro de 2006. Dispõe sobre o plano diretor do município de Campinas. *Diário Oficial do Município*, Campinas, 29 dez. 2006. Disponível em: <<https://bibliotecajuridica.campinas.sp.gov.br/index/visualizar/id/90891>>. Acesso em 12 dez. 2016.

CARVALHO, U. M. Reestruturação Econômica e Urbana no Estado de São Paulo: o papel de Mogi Guaçu e Mogi Mirim na complexa rede urbana paulista. 2013. 129 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<https://www.lume.ufgs.br/bitstream/handle/10183/88002/000911396.pdf?sequence=1>>. Acesso em 21 nov. 2015.

CASTELLS, M. O Espaço de Fluxos. In: \_\_\_\_\_. *A Sociedade em Rede*, vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 467-522.

CASTRO, K. B. A. de. Diagnóstico da Implementação do Programa Minha Casa Minha Vida no Cenário Brasileiro. *Revista CEJ*, Brasília, ano XIX, n. 66, p. 29-43, mai./ago. 2015. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/2039/1951>>. Acesso em 21 nov. 2016.

CONSELHO GESTOR DO FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (Brasil). Resolução n. 44, de 12 de agosto de 2011. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 ago. 2011. Seção 1, p. 51. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=51&data=12/08/2011>>. Acesso em 03 out. 2016.

COSTA, L. A. M.; MAROSO, C. B. Análise da Produção do Programa Minha Casa Minha Vida no Vetor 4 de Expansão da Região Metropolitana de Campinas. In: Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. *Anais...* Porto Alegre: ENANPARQ, julho de 2016. Disponível em: <[www.anparq.org.br/dvd-enanparq-4/SESSAO%2016/S-16-01-COSTA,%20L;%20MAROSO,%20C.pdf](http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-4/SESSAO%2016/S-16-01-COSTA,%20L;%20MAROSO,%20C.pdf)>. Acesso em 20 de out. 2016.

DANTAS, S. C. O Direito à Cidade, de Lefebvre, e uma Reflexão sobre a Violência Urbana. *Resgate*, Campinas, vol. 19, n. 21, p. 97-102, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.cmu.unicamp.br/seer/index.php/resgate/article/view/271/271>>. Acesso em 02 nov. 2016.

FERREIRA, J. S. W. Minha Casa, Minha Vida: notas sobre a responsabilidade coletiva de um desastre urbano. In: ENANPUR, 16., 2015. *Anais ...* Disponível em: <[http://xvianpur.com.br/anais/?wpfb\\_dl=515](http://xvianpur.com.br/anais/?wpfb_dl=515)>. Acesso em 21 nov. 2016.

FRANCO, Maria Laura P.B. *Análise do conteúdo*. 2. ed. Brasília: Líber Livro Editora, 2005. Série pesquisa em educação; v.6.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Cia Ed. Nacional, 1999. 248 p.

GRANDISKI, P. Artigo 618 do Código Civil/2002: interpretações doutrinárias recentes. 28 set. 2016. Disponível em: [http://blogs.pini.com.br/posts/normas-tecnicas-pericias/\[59\]-artigo-618-do-codigo-civil-2002-interpretacoes-doutrinarias-recentes-373938-1.aspx](http://blogs.pini.com.br/posts/normas-tecnicas-pericias/[59]-artigo-618-do-codigo-civil-2002-interpretacoes-doutrinarias-recentes-373938-1.aspx) . Acesso em: 04 out. 2016.

HARVEY, D. *O Enigma do Capital: e as crises do capitalismo*. Trad. de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. *A Produção Capitalista do Espaço*. Trad. de Carlos Szlak. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2005. (Coleção Geografia e Adjacências)

Itaú Unibanco Inaugura Data Center de R\$3,3 bilhões. Revista Exame, São Paulo, mar. 2015. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/itau-unibanco-inaugura-data-center-de-r-3-3-bilhoes>>. Acesso em 05 dez. 2015.

JAKITAS, R.; PIZA P. T. 'Vale do Silício' paulista cria empregos, mas faz pouca pesquisa. G1: São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/vale-do-silicio-paulista-cria-empregos-mas-faz-pouca-pesquisa.html>>. Acesso em 28 out. 2015.

JOVCHELOVITCH, Sandra; BAUER, Martin W. Entrevista narrativa. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (orgs.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 4.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p.90-113.

KOURY, A. P. A política urbana e a questão social: Quitandinha, o que restou?. *Arquitextos*, São Paulo, ano 14, ago.2013.

\_\_\_\_\_. Decifra-me ou Devoro-te: o enigma da política habitacional e urbana e o Sistema BNH. In: SILVA, L. O. de F. e; OTERO, R. (Orgs). *Habitação e Cidade: curso de pós-graduação lato sensu Escola da Cidade* 2013. v. 5. São Paulo: ECidade, 2014. p. 65-75.

MANY. Entrevista. [set. 2016]. Entrevista concedida a Caio Barbato Maroso, Jaguariúna, 23 set. 2016.

MARICATO, E. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015a. 112p.

\_\_\_\_\_. A Estrutura de Provisão de Habitação e as Especificidades do Espaço Urbano na Periferia do Capitalismo: completando aspectos teóricos da produção do espaço urbano, 29 out. 2015, 03 dez. 2015b. Notas de Aula.

\_\_\_\_\_. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. Políticas Sociais – acompanhamento e análise (IPEA), v. 12, p. 211-220, 2006. Disponível em: <[http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas\\_sociais/ensaio2\\_ministerio12.pdf](http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio2_ministerio12.pdf)>. Acesso em 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. A terra é um nó, na sociedade brasileira... também nas cidades. *Cultura Vozes*. Petrópolis: Ed. Vozes., v. 93, n. 6, p. 7-22, 1999.

\_\_\_\_\_. *Metrópole na Periferia do Capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996. 141 p.

\_\_\_\_\_. Autoconstrução: a arquitetura possível. In: MARICATO, E. (Org.). *A Produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 2 ed., 1982, p. 71-93.

MEYER, R. M. P.; GROSTEIN, M. D.; BIDERMAN, C. *São Paulo Metrópole*. São Paulo: EDUSP/Imprensa Oficial, 2004, v. 1. 296p.

MINUANO, C. Campinas é o 'Vale do Silício' brasileiro. *Jornal O Metro*. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.readmetro.com/en/brazil/metro-campinas/download/20151020/>>. Acesso em 28 out. 2015.

MONTEIRO, Márcia R. Dossiê Jaguariúna. *Cadernos de Pesquisa do LAP*, São Paulo: FAUUSP, n. 50, jan./jun. 2007. Disponível em: <<https://www.yumpu.com/pt/document/view/4666610/dossie-jaguariuna-cadernos-de-pesquisa-do-lap>>. Acesso em 10 mai. 2015.

MOREIRA, C. S. O Projeto Nação do Governo João Goulart: o plano trienal e as reformas de base (1961-1964). 2011. 406 f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/35450/000784422.pdf?sequence=1>>. Acesso em 20 jun. 2016.

MOTA, J. C. Uma Análise da Criação e da Atuação do SERFHAU. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 12., 2007, Belém. *Anais...* 2007. p. 2-20. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/viewFile/3393/3324>>. Acesso em 15 jun. 2016.

NAKANO, A. K. A Densidade Urbana em Meio a Problemas e Propostas. In: \_\_\_\_\_. *Elementos Demográficos sobre a Densidade Urbana da Produção Imobiliária: São Paulo, uma cidade oca?* 2015. 348 f. Tese (Doutorado em Demografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2015. p. 227-331. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000953315&fd=y>>. Acesso em 30 out. 2016.

NISIDA, V. C. et al. A inserção urbana dos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida na escala local: uma análise do entorno de sete conjuntos habitacionais. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. ANPUR,, 16, 2015. Belo Horizonte. *Anais .....* Disponível em: <[http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo\\_2015\\_enanpur2.pdf](http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo_2015_enanpur2.pdf)>. Acesso em 22 out. 2016.

OLIVEIRA, I. C. E. de. *Estatuto da Cidade; para compreender...* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. Disponível em: <[peoples.ces.uc.pt/forms/getFile.php?id=112&op=doc](http://peoples.ces.uc.pt/forms/getFile.php?id=112&op=doc)>. Acesso 20 fev. 2015.

OTERO, E.; MARTINS, M. L. R. R. . A Reabilitação de Conjuntos Habitacionais na Cidade de São Paulo. *Revista FAAC*, v. 01, p. 97-107, 2011.

PARDELLAS, S. Lula chama o PP para ocupar Ministério das Cidades. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. 6, 20 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.fenafisp.org/app/modules/news/print.php?storyid=155>>. Acesso em 23 jun. 2016.

PEZATTI, B. L. Habitação de Interesse Social: uma proposta de requalificação de uma área central subutilizada. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/120554>>. Acesso em 14 nov. 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIÚNA (PMJ), Departamento de Assistência Social. Entrevista. [ago. 2015]. Entrevista concedida a Caio Barbato Maroso, Jaguariúna, 08 ago. 2015.

POLITO, J. de A. Territórios de Civilidade: o papel das “mogis” na formação e reconfiguração do leste paulista, séculos XVII-XIX. 2013. 256 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Centro de Ciências Exatas, Ambientais e Tecnologias, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2013. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=907](http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=907)>. Acesso em: 07 mar. 2015.

QUEIROGA, E. F.; BENFATTI, D. M. Entre o nó e a rede, dialética espaciais contemporâneas – O caso da metrópole de Campinas diante da megalópole do Sudeste do Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)*, v. 9, p. 41-52, 2007. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/index.php/rbeur/article/view/169>>. Acesso em: 28 set. 2015.

QUEIROGA, E. *A megalópole e a praça: o espaço entre a razão de dominação e a ação comunicativa*. 2002. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

REIS FILHO, N. G. *A urbanização dispersa ainda não é devidamente compreendida. Entrevista com o urbanista Nestor Goulart Reis: depoiment*. [29/04/2009]. Ecodebate. Entrevista concedida à FAPESP. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2009/04/29/a-urbanizacao-dispersa-ainda-nao-e-devidamente-compreendida-entrevista-com-o-urbanista-nestor-goulart-reis/>>. Acesso em: 28/04/2015.

\_\_\_\_\_. Aglomerações urbanas e novas formas de tecido urbano: discussão sobre diretrizes para políticas públicas e políticas profissionais para intervenção. In: REIS FILHO, N.G.; TANAKA, M. S. (Coord.). *Brasil: estudos sobre dispersão urbana*. São Paulo: FAU-USP, 2007. P. 165-182.

\_\_\_\_\_. *Notas Sobre Urbanização Dispersas e Novas Formas de Tecido Urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.

\_\_\_\_\_. Sobre a História da Urbanização: história urbana. In: Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos. Ano IX, n. 34, São Paulo: NERU, 1991. p. 15-18.

RODRIGUES, P. C. Bioestatística. Niterói: EdUFF, 2002. 339 p.

ROGERS, R.; GUMUCHDJIAN, P. Cidades para um Pequeno Planeta. Lisboa: GG, 2001.

ROLNIK, R. et al. Inserção Urbana no PMCMV e a Efetivação do Direito à Moradia Adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo. In: AMORE, C. S.; SHIMBO L. Z.; RUFINO M. B. C. (Orgs.). *Minha Casa? E a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015a, p. 391-416. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetropoles.net/images/abook\\_file/mcmv\\_nacional2015.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.net/images/abook_file/mcmv_nacional2015.pdf)>. Acesso em 22 out. 2016.

ROLNIK, R. et al. O Programa Minha Casa Minha Vida nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação. *Cadernos Metrópole (PUCSP)*, v. 17, p. 127-154, 2015b. Disponível em: <[http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo\\_2014\\_metropoles.pdf](http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo_2014_metropoles.pdf)>. Acesso em 22 out. 2016.

ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R.; NAKANO, K. Solo Urbano e Habitação de Interesse Social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. *Revista de Direito da ADVOCEF*, Brasília, n. 13, p.

123-158, nov. 2011. Disponível em: <<http://www.advocef.org.br/wp-content/uploads/2014/11/13-novembro-2011.pdf#page=124>>. Acesso em 01 out. 2016.

ROLNIK, R. (Org.). Como Produzir Moradia Bem Localizada com os Recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?. 2010. (Desenvolvimento de material didático ou instrucional – Guia). Disponível em: <[https://www.mprs.mp.br/areas/urbanistico/arquivos/manuais\\_orientacao/pmcmv.pdf](https://www.mprs.mp.br/areas/urbanistico/arquivos/manuais_orientacao/pmcmv.pdf)>. Acesso em 01 out. 2016.

ROLNIK, R. Decreto-se o Fim do Paradigma de que Requalificar o Espaço Urbano Significa Limpá-lo da Presença dos Pobres. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 16 abr. 2006. Disponível em: <[http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/UM\\_NOVO\\_LUGAR\\_PARA\\_O\\_VELHO\\_CENTRO.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/UM_NOVO_LUGAR_PARA_O_VELHO_CENTRO.pdf)>. Acesso em 15 nov. 2016.

SALGADO, J. O Primado da Eficiência: empreendedorismo e governofobia nas páginas da Folha de S. Paulo. CONGRESSO INTERNACIONAL COMUNICAÇÃO E CONSUMO, 5, 2015. In: *Anais...* São Paulo: Comunicon, 2015.

Santander Investe R\$ 1,1 bi em Novo Data Center em São Paulo. *Revista Exame*, São Paulo, jun. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/santander-investe-r-1-1-bi-em-novo-data-center-em-sp>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 1.234, de 13 de março de 2014. Integra na Região Metropolitana de Campinas o Município de Morungaba. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, 14 mar. 2014. Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20140314&Caderno=DOE-I&NumeroPagina=1>>. Acesso em 12 dez. 2016.

SÃO PAULO. Lei Complementar n. 870, de 19 de junho de 2000. Cria a Região Metropolitana de Campinas, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas e autoriza o Poder Executivo a instituir entidade autárquica. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, 20 jun. 2000. Disponível em: <<http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20000620&Caderno=EXECUTIVO%20I&NumeroPagina=2>>. Acesso em 12 dez. 2016.

SAULE JR., N. O Direito à Cidade e a Revisão da Lei de Parcelamento do Solo Urbano. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *A Perspectiva do Direito à Cidade e da Reforma Urbana na Revisão da Lei do Parcelamento do Solo*. São Paulo: Instituto Pólis, 2008. p. 7-29. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/434/POLIS\\_perspectiva\\_direito\\_cidade\\_reforma\\_urbana.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/434/POLIS_perspectiva_direito_cidade_reforma_urbana.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em 02 nov. 2016.

SCHORSKE, C. E. O Livro: tema e conteúdo. In: \_\_\_\_\_. *Pensando com a História: indagações na passagem para o modernismo*. Ed. Companhia das Letras. São Paulo, 2000. pp. 13-48.

SID. Entrevista. [set. 2016]. Entrevista concedida a Caio Barbato Maroso, Jaguariúna, 2 set. 2016.

SILVA, J. M. P.; MANETTI, C.; TÂNGARI, V. R. Compartilhamentos e Unidades de Paisagem: método de leitura da paisagem aplicado à linha férrea. *Paisagem e Ambiente*. São Paulo, v. 1, p. 61-80, 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/paam/article/viewFile/78132/82218>>. Acesso em 28 nov. 2016.

SILVA, J. M. P. Unidade de Paisagem e o Estudo da Forma Urbana: reflexões sobre suas contribuições para o campo disciplinar da arquitetura e urbanismo. In: COLÓQUIO QUAP-SEL, 7, 2012, Campo Grande. Anais... Campo Grande: UFMS, 2012. v. 1. Disponível em: <<http://quapa.fau.usp.br/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/Unidade-de-paisagem-e-o-estudo-da>>

forma-urbana-Reflex%C3%B5es-sobre-suas-contribui%C3%A7%C3%B5es-para-o-campo-disciplinar-da-arquitetura-e-urbanismo.pdf>. Acesso em 28 nov. 2016.

SILVA, Ligia Osório. *Terras Devolutas e Latifúndios*. Campinas: Ed. da Unicamp, 1996. 372 p.

SZYMANSKI, Heloisa (org). *A entrevista na Pesquisa em Educação: a prática reflexiva*. Brasília: Líber Livro Editora, 2004. Série pesquisa; vol. 4.

TEIXEIRA, A. C. W. *Região Metropolitana – Instituição e gestão contemporânea – Dimensão participativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2005. 205p.

VANNUCHI, L. V. B. et al. Inserção urbana no MCMV e a efetivação do direito à moradia adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. Encontro Nacional. Belo Horizonte: ANPUR, 16, 2015. Anais... Disponível em: <[http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo\\_2015\\_enanpur1.pdf](http://www.labcidade.fau.usp.br/arquivos/artigo_2015_enanpur1.pdf)>. Acesso em 22 out. 2016.

VILLAÇA, F. A Segregação Urbana e a Justiça (ou a Justiça no injusto espaço urbano). *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, n. 44, p. 341-346, jul./set. 2003. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ibccrim.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2015.

WIN, R. K. Introdução: quando usar os estudos de caso como método de pesquisa. In: \_\_\_\_\_. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. Trad. de Christian Matheus Herrera. 5 ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. p. 3-27.

## Bibliografia

BASTOS, R. D. Economia política do imobiliário: o Programa Minha Casa Minha Vida e o preço da terra urbana no Brasil. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2012. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000857522>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

BONDUKI, N. Origens da Habitação Social no Brasil. *Análise Social*. Lisboa, vol. XXIX, p. 711-732, 1994.

CANO, W.; BRANDÃO, C. A. (Coords.) A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente. Campinas: Editora da Unicamp, 2002. V. 1.

\_\_\_\_\_. (Coords.) A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente. Campinas: Editora da Unicamp, 2002. V. 2.

\_\_\_\_\_. (Coords.) A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente. Campinas: Editora da Unicamp, 2002. V. 3.

CANO, W. *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2011. 377 p.

CARVALHO SANTOS, T. C.; ARAUJO, M. S. De Mocinho a Bandido: mudanças e continuidades no modelo espacial modernista dos grandes conjuntos de habitação popular. In: Seminário DOCOMOMO Brasil, 2005, Niterói. Livro de Resumos - Anais do 6 do.co.mo.mo arquitetura e urbanismo. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2005. p. 123-124.

CERVELATI, J. Programa Minha Casa Minha Vida: análise e crítica dos resultados nacionais e da Região Metropolitana de Campinas. 2012. 86 f. Monografia (Bacharel em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2012. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000902971&opt=1>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

CHIOCHETTA, M. Implicações do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H) nas Habitações Contratadas na Planta pelo Programa Minha Casa Minha Vida. 2011. 87 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí. 2011. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Michel%20Chiochetta.pdf>.

CUNHA, J. M. P. da. et al. Expansão metropolitana, mobilidade espacial e segregação nos anos 90: o caso da RM de Campinas. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Novas Metrôpoles Paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Vulnerabilidade, 2006. p. 337-363. Disponível em: <[http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/livros/vulnerabilidade/arquivos/arquivos/vulnerab\\_ca\\_p\\_12\\_pgs\\_337\\_364.pdf](http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/livros/vulnerabilidade/arquivos/arquivos/vulnerab_ca_p_12_pgs_337_364.pdf)>. Acesso 15 abr. 2015.

FERNANDES, C. do C. P.; SILVEIRA, S. de F. Ramos da. Ações e Contexto da Política Nacional de Habitação: da Fundação Casa Popular ao Programa “Minha Casa, Minha Vida”. In: EMAPEGS, 4., 2013. Viçosa. Anais... Viçosa: Universidade Federal de Viçosa. 2013. Disponível em: <<http://www.emapegs.ufv.br/docs/Artigo27.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2015.

FERREIRA, J. S. W. (Coord). Produzir Casas ou Construir Cidades? Desafios para um Novo Brasil Urbano: parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LabHab; FUPAM, 2012. Disponível em: <[http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira\\_2012\\_produzirhab\\_cidades.pdf](http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_2012_produzirhab_cidades.pdf)>. Acesso em 10 mai. 2015.

FONSECA, R. B.; DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R. M. C. (Orgs.). Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas. Campinas: Unicamp, 2002. 498 p.

FREIXO, M. Democracia e Cidade. Folha de São Paulo, 11 ago. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/marcelo-freixo/2015/08/1667009-democracia-e-cidade.shtml>>. Acesso em 17 ago. 2015.

GONÇALVES JUNIOR, F. A.; CORRÊA, T. C. Entre rodovias: reflexões sobre a estruturação da paisagem urbana na Região Metropolitana de Campinas. In: XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina: Reencuentro de saberes territoriales latinoamericanos (EGAL - 2013), 2013, Lima. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal14/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/073.pdf>>. Acesso em 24 nov. 2015.

HACKRADT, P. W. Desastres Ambientais e Políticas Habitacionais: o caso da COHAB-CT e do Programa Minha Casa Minha Vida. 2012. 84 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí. 2012. Disponível em: <[http://siaibib01.univali.br/biblioteca/php/index.php?lista=E&codObra=&codAcervo=202294&posicao\\_atual=2109&posicao\\_maxima=2109&codBib=&codMat=&flag=&desc=&titulo=Aquisi%E7%F5es&contador=0&parcial=&tipo=bd&letra=td&flag2=QkVHSU4gc3BfcGVyX2NvbnN1bHRhX3NlbnF2bTlgKDEyNSwgJ2JkYjwgMCwgMCwgJ3RkYjw6bGluayk7RU5EOw==>](http://siaibib01.univali.br/biblioteca/php/index.php?lista=E&codObra=&codAcervo=202294&posicao_atual=2109&posicao_maxima=2109&codBib=&codMat=&flag=&desc=&titulo=Aquisi%E7%F5es&contador=0&parcial=&tipo=bd&letra=td&flag2=QkVHSU4gc3BfcGVyX2NvbnN1bHRhX3NlbnF2bTlgKDEyNSwgJ2JkYjwgMCwgMCwgJ3RkYjw6bGluayk7RU5EOw==>)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

HARVEY, D. Condição Pós-moderna. São Paulo: Loyola, 1992. 352 p.

MARICATO, E. Por Um Novo Enfoque Teórico na Pesquisa Sobre Habitação. Cadernos Metrôpole, São Paulo, v. 21, p. 33-52, jan./jun. 2009. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/download/cm\\_artigos/cm21\\_147.pdf](http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm21_147.pdf)>. Acesso em: 02 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MELLO, F. Painel do Leitor. Folha de São Paulo, 16 ago. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/08/1669274-assessor-de-kassab-comenta-coluna-de-marcelo-freixo.shtml>>. Acesso em 17 ago. 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES (MC). O Estatuto da Metrôpole e as Ações em Desenvolvimento no Ministério das Cidades. 2015. Disponível em: <[http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/Files/SIGM/Sex\\_13h30\\_Yuri\\_Rafael\\_Della\\_Giustina.pdf](http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/Files/SIGM/Sex_13h30_Yuri_Rafael_Della_Giustina.pdf)>. Acesso em 06 dez. 2015.

NANDIN, C. L. C. Urbanização, dispersão e morfologia urbana: o eixo noroeste da Região Metropolitana de Campinas. 2013. 81 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Centro de Ciências Exatas, Ambientais e Tecnológicas, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas. 2013. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde\\_arquivos/7/TDE-2013-04-05T062355Z-1803/Publico/Cauana%20Lemes%20Conde%20Nandin.pdf](http://www.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br/tde_arquivos/7/TDE-2013-04-05T062355Z-1803/Publico/Cauana%20Lemes%20Conde%20Nandin.pdf)>. Acesso em: 22 mar. 2015.

NESBIT, K. (Org.). Uma Nova Agenda para a Arquitetura: antologia teórica 1965-1995. 2 ed. São Paulo: Cosacnaify, 2008. 664 p.

OLIVEIRA, F. J. G. de.; SOARES, T. de O. Os Limites da Integração e das Políticas Territoriais na Escala Local: a ação dos municípios no planejamento territorial. Scripta Nova, v. XVI, n. 418 (56), 01/11/2012. Barcelona, 2012. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-418/sn-418-56.htm>>. Acesso 05 jun. 2015.

OTERO, E. V. As Possibilidades e os Limites da Reabilitação de Conjuntos Habitacionais em São Paulo. 2009. 212 f. Dissertação (Mestrado em Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

\_\_\_\_\_. As Cidades Médias do Interior Paulista no Processo de Desconcentração Industrial e Interiorização do Desenvolvimento após 1970. Disponível em: <[http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c\\_deak/AUP840/6t-alun/2012/m6/12otero-desconcentracao-paulista.pdf](http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/AUP840/6t-alun/2012/m6/12otero-desconcentracao-paulista.pdf)>. Acesso em: 26 nov. 2015.

PERA, C. K. L. Processo Contemporâneo de Expansão Urbana: legislação urbanística e lógicas de produção do espaço urbano – estudo da Região Metropolitana de Campinas. 2016. 222 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas. 2016.

PORTOGHESI, P. Depois da Arquitetura Moderna. Lisboa: Edições 70, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS (PMC). Campinas: guia de investimentos, indicadores de excelência. 2010. Disponível em: <[http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/Guia\\_Investimentos.pdf](http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/Guia_Investimentos.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2015.

PROENÇA, A. D. de A. O Eixo Anhanguera: urbanização e transformações produtivas na Região Metropolitana de Campinas. 2014. 163 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas. 2014.

REIS, F. A. F. dos. Os Impactos Econômicos do Programa Habitacional Minha Casa Minha Vida no Setor de Construção Civil na Cidade de Belém. 2011. 92 f. Dissertação (Mestrado Internacional em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11258>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

REIS FILHO, N. G. Notas Sobre a Organização das Regiões Metropolitanas. São Paulo: USP. Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 12, mar./abr., 1996.

\_\_\_\_\_. Urbanização e Planejamento no Brasil – 1960/1983. São Paulo: USP. Cadernos de Pesquisa do LAP, n. 11, jan./fev., 1996.

RIBEIRO, L. C. de Q.; SANTOS JÚNIOR, O. A. dos; RODRIGUES, J. M. Estatuto da Metrópole: o que esperar? Avanços, limites e desafios. Observatório das Metrópoles, 2015. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1148%3Aestatuto-da-metr%C3%B3pole-avan%C3%A7os-limites-e-desafios&Itemid=180&lang=pt](http://www.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=1148%3Aestatuto-da-metr%C3%B3pole-avan%C3%A7os-limites-e-desafios&Itemid=180&lang=pt)>. Acesso 04 jun. 2015.

ROLNIK, R.; CYMBALISTA, R. (Org.). Instrumentos Urbanísticos Contra a Exclusão Social. São Paulo, Pólis, 1997. 112 p. (Publicação Pólis, 29).

ROLNIK, R. São Paulo. 3 ed. São Paulo: Publifolha, 2013. (Folha Explica).

\_\_\_\_\_. O que é Cidade. São Paulo: Brasiliense, 1995. (Coleção Primeiros Passos; 203).

SALGUEIRO, T. B. (1998). Cidade pós-moderna: espaço fragmentado. Território, Rio de Janeiro, 3(4), p. 39-53. Disponível em: <[http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/04\\_4\\_salgueiro.pdf](http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/04_4_salgueiro.pdf)>. Acesso em 08 set. 2015.

SANTOS, M. Por uma Outra Globalização: do pensamento único à consciência universal. 22 ed. Rio de Janeiro: Record, 2012. 174 p.

SILVA, R. A. O Processo de Expansão Urbana Recente da Região Sudoeste de Campinas: agentes e impactos. 2013. 131 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas. 2013.

SOARES, I. O. (Des)Articulação Entre Política Urbana e Política Habitacional: Programa Minha Casa, Minha Vida e Zeis nas cidades médias de Minas Gerais. 2012. 140 f. Dissertação (Mestrado em Magister Scientiae) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa. 2012.

SOBREIRA, D. P. A Metrópole e seus Deslocamentos Populacionais Cotidianos: o caso do deslocamento pendular na Região Metropolitana de Campinas. 2007. 107 f. Dissertação (Mestrado em Demografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?view=vtls000418251>>. Acesso em 06 mai. 2016.

SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS (SAM). Região Metropolitana da Baixada Santista; Região Metropolitana de Campinas; Região Metropolitana de São Paulo; Região Metropolitana de Sorocaba; e Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Disponível em: <<http://www.sdmetropolitano.sp.gov.br/portalsdm/unidades-regionais.jsp>>. Acesso 05 jun. 2015.

THOMPSON, E. P. A Miséria da Teoria ou um Planetário de Erros: uma crítica ao pensamento de Althusser. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. pp. 9-34.

TORRES, H. G. Desigualdade Ambiental. In: \_\_\_\_\_. Desigualdade Ambiental na Cidade de São Paulo. 1997. 256 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 1997. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000115571&fd=y>>. Acesso em: 04 mai. 2015.

TORRES, A. G. et al. Pobreza e Espaço: padrões de segregação em São Paulo. Revista Estudos Avançados. São Paulo, vol. 17, n. 47, p. 97-128, jan./abr. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n47/a06v1747.pdf>>. Acesso em: 06 mai. 2015.

## Apêndice A – Perguntas Disparadoras das Entrevistas com os Síndicos

Nove perguntas disparadoras foram aprovadas pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica, em abril de 2016, sob CAAE n° 53775816.9.0000.5481. A saber:

1) Como é o cotidiano dos moradores do conjunto, no que se refere ao transporte entre a moradia, o trabalho, a escola e o lazer?

2) Como é o cotidiano dos moradores do conjunto, no que se refere à convivência em condomínio?

3) Com relação aos apartamentos/casas, quais as características que mais agradam e mais desagradam os moradores?

4) Com relação aos condomínios, quais as características que mais agradam e mais desagradam os moradores?

5) Quais as principais reclamações dos moradores?

6) Como se deram os trâmites entre o cadastro das famílias na prefeitura e a entrega da unidade habitacional?

7) As famílias contempladas participaram, de alguma forma, no projeto do conjunto?

8) Houve, em algum momento, ou ainda há, alguma ação da prefeitura dentro do conjunto e com os moradores?

9) Das famílias que foram contempladas pelo programa, alguma já se mudou do conjunto? Por qual motivo?