PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Fernanda Galhardo Carpanelli

Precariedade urbana e necessidades sociais: Condições de vida e de moradia no Conjunto Residencial Flor de Jasmim/Osasco (Programa Minha Casa Minha Vida)

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

SÃO PAULO
2015

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Fernanda Galhardo Carpanelli

Precariedade urbana e necessidades sociais: Condições de vida e de moradia no Conjunto Residencial Flor de Jasmim/Osasco (Programa Minha Casa Minha Vida)

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Rosangela Dias Oliveira da Paz.

SÃO PAULO

2015

Banca Examinadora

_____

_____

_____

AGRADECIMENTOS

Estas páginas, em que resumo alguns agradecimentos, estão condensadas por uma gama de lembranças e são tão fundamentais quanto o aprendizado que esta dissertação me proporcionou.

Foram meses transcorridos com o mais puro êxtase, que aos poucos se mesclava com o medo, a insegurança e até a famosa “solidão” a que muitos pesquisadores fazem referência no meio acadêmico. Mas, sobretudo, eu também estava acompanhada. Acompanhada pelos parceiros que comigo trilharam o caminho, que me apoiaram, que sorriram e choraram ao meu lado.

Foram tempos em que os dias pareciam ter se encolhido pela metade; que o sono deixou de ser prioridade, e que as reflexões frente a cada descoberta se misturavam em um turbilhão de sentimentos.

Esta dissertação é dedicada a todos aqueles que carregam em sua história as dores, mas principalmente, as lutas da busca incessante pelo direito à cidade e à moradia.

A todos aqueles que têm o desejo de um lugar tranquilo e sossegado, aos que buscam o lugar de proteção e de descanso, e que sonham, mas, sobretudo, lutam pela casa, pela cidade e por um lugar onde se tenha qualidade para viver e criar os filhos.

> *Qualidade de vida é você ter um local adequado para criar os seus filhos, ter uma perspectiva de crescimento na vida, e a segurança de você poder sair da sua casa para trabalhar e saber que na hora que você voltar sua família vai estar bem e em segurança*. (Morador do Conjunto Flor de Jasmim, 2014)

Quero agradecer aos moradores do Conjunto Residencial Flor de Jasmim e a minha família, pois sem a contribuição de cada um, esse trabalho não seria possível. Agradecer ao Bruno e a tia Cida, pelo imenso carinho e constante apoio. Eles foram pacientes comigo e souberam compreender minha ausência;

À Rosangela Paz pela companhia e orientação precisa durante toda esta trajetória;

Às professoras Raquel Raichelis Degenszajn e Luciana de Oliveira Royer que contribuíram com os rumos deste trabalho na banca de qualificação;

Aos colegas da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sehdu) de Osasco, principalmente aos parceiros mais próximos da equipe de Urbanização que supriram minha ausência e compreenderam a necessidade que tive de me ausentar para finalizar esta pesquisa. Agradeço à Sandra Simões pela confiança e convite para retomar o trabalho na Secretaria.

Á todos os membros que integraram a equipe de pesquisa do Projeto: *Avaliação do trabalho social e dos impactos na vida das famílias no PMCMV: Município de Osasco/SP.* O apoio de cada um foi fundamental no estímulo, compartilhamento e solidariedade. À Lourdes pelo acolhimento na Pluralis Assessoria em Gestão Social, o que possibilitou meu retorno à Sehdu;

Aos pesquisadores que integram a Rede Cidade e Moradia, cuja articulação foi essencial para alimentar o debate sobre os processos de urbanização em curso no país e sobre como o PMCMV se tornou um componente no processo de transformação das cidades brasileiras;

Aos docentes do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), principalmente com os quais mantive contato mais direto em função das disciplinas realizadas. Agradeço também às professoras Marisa Borin e Mônica Carvalho, ambas do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da PUC-SP e a Mariana Fix, do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), todas que tão gentilmente me acolheram em suas respectivas disciplinas;

Às professoras: Maria Lúcia Martinelli, Carola Arregui, Dirce Koga e Maria Lúcia Carvalho da Silva, que aceitaram o convite para compor a banca de defesa desta dissertação. Agradeço à todas pela disposição no diálogo.

Aos docentes do curso de graduação em Serviço Social da PUC-SP, porque contribuíram durante 5 anos de minha trajetória, com todo o meu processo de formação. Nesse período aprendi que o exercício da docência está sempre mediado pela coragem, responsabilidade e respeito.

Aos amigos que permaneceram na torcida. Essa caminhada seria impossível se vocês não estivessem por perto, porque sempre senti o apoio e o estímulo de todos, mesmo nos momentos em que nos distanciamos. Manoel Miranda, Gustavo Ferrari, Juliana Oliveira, Mariana Lins, Renata Antão, Rachel Taveira, Daniella Bonilha, à todos os amigos da Construção Coletiva, aos companheiros do Movimento Estudantil em Serviço Social, parceiros de profissão...fica aqui minha gratidão pelo carinho e amizade que construímos ao longo da vida.

Aos vários companheiros, mestrandos e doutorandos do Programa de Serviço Social, com os quais convivi e mantive grande interlocução, compreendendo mais sobre a vivência da Universidade e os caminhos da docência;

À Andreia Canhetti, secretária do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP, pelas orientações precisas e pela gentileza com que sempre nos recebeu;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio concedido durante todo o período de realização da pesquisa.

RESUMO

Título: **Precariedade urbana e necessidades sociais**: condições de vida e de moradia no Conjunto Residencial Flor de Jasmim/Osasco (Programa Minha Casa Minha Vida)

Autor: Fernanda Galhardo Carpanelli

Esta dissertação problematiza as necessidades sociais e condições de vida da população que habita o Conjunto Residencial Flor de Jasmim, primeiro empreendimento construído no Município de Osasco/SP por meio do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). A construção analítica é composta por três capítulos e contempla os elementos históricos do desenvolvimento da política habitacional no Brasil, articulando tais processos ao cenário mais recente e seus impactos nas dinâmicas das cidades. Recupera a trajetória de consolidação dos territórios de Osasco e sua constituição como município do estado de São Paulo, a fim de introduzir a problemática da precariedade urbana que caracteriza o ciclo atual de acumulação capitalista. Sinaliza as ações desenvolvidas pelo município no campo da política habitacional e urbana, particularmente as realizadas entre os anos de 2005 a 2014. A pesquisa qualitativa apresenta as condições de moradia das famílias em seus territórios de origem, e na moradia atual, a partir dos depoimentos mais significativos de 50 moradores do Conjunto Residencial. Os resultados apontam as necessidades de moradia relativas ao acesso a uma habitação de qualidade e adequada às famílias; ao conjunto dos serviços públicos e comércios no entorno da habitação; ao trabalho, à renda e educação, para que sustentem sua nova condição de moradia, os custos de vida e as necessidades do campo do convívio, que demandam no cotidiano, a construção de uma nova sociabilidade, novas relações, como consequência da mudança de moradia e território. O caminho percorrido pela pesquisa tem como contexto a criação do PMCMV e uma crítica à sua formulação, às propostas e aos resultados em âmbito nacional, por isso as narrativas engendram não somente análises específicas da realidade estudada, mas realizam profícuos diálogos com o significado e os impactos que o programa vem causando aos processos de urbanização em curso no País.

Palavras-chave: Moradia. Programa Minha Casa Minha Vida. Condições de vida. Necessidades sociais. Precariedade urbana.

ABSTRACT

Title: **The urban precariousness and social needs**: living conditions and housing in Jasmim Flor Residencial Complex – Osasco (Government Program My House My Life)

Author: Fernanda Galhardo Carpanelli

This master's thesis raises questions about social needs and living conditions of the population that lives in Jasmim Flor residencial complex, first undertaking built in Osasco town – SP through the government project "Minha Casa Minha Vida - MCMV" (My House My Life). The analytical construction is composed of three chapters and includes historical elements of the development of the living Brazilian politics, articulating these processes to the current scenario and its effects in the city dynamics. Recovering the story of Osasco territory's consolidation and its constitution as a town from São Paulo state in order to introduce the urban precariousness problematic that describes the current cycle of capitalist accumulation. It also sends a sign that the actions developed by the town in the area of living and urban politics, mainly among the years 2005 to 2014. The qualitative research shows the living conditions from the families in their originally territory, and the current housing, from significant statements from 50 habitants of the Residential Complex. The results indicate the living needs related to the access of a quality and suitable housing for the families; to the set of public services and trading surrounding the housing. To the work, wage and education, in order to support their new life condition, living cost and their needs in their interaction area, that demands in their everyday life, the construction of a new sociability, new relationships, as a consequence of an address change and territory. The path carved by the research has as its context the creation of MCMV and a critique of their formulations, their proposals and results in nationwide, for this reason the stories engender not only specific analyses of the situation studied, but they perform productive dialogues with significance and the effects that the program has been bringing to the urban process in progress in the country.

Key-words: Housing. Government Program My House My Life. Living conditions. Social needs. Urban precariousness.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Município de Osasco/SP e suas respectivas fronteiras 61

Figura 2 – Mapa do Município de Osasco/SP e seus respectivos bairros 62

Figura 3 – Jardim Aliança 67

Figura 4 – Assentamento Carlos Lamarca 69

Figura 5 – Assentamento Carlos Lamarca 69

Figura 6 – Vista aérea do Conjunto Flor de Jasmim 77

Figura 7 – Conjunto Flor de Jasmim 77

Figura 8 – Conjunto Flor de Jasmim 78

Figura 9 – Jd. D'Ávila – Área CK 81

Figura 10 – Jd. D'Ávila – Àrea CK 82

Figura 11 – Incêndio no Assentamento Carlos Lamarca 98

Figura 12 – Identificação do Conjunto Flor de Jasmim / linha de fronteira municipal 101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Origem das famílias do Conjunto Habitacional Flor de Jasmim 82

Tabela 2 – Idade do chefe da família 83

Tabela 3 – Idade de todos os moradores 84

Tabela 4 – Chefe de família: estado civil e sexo 84

Tabela 5 – Configurações familiares 86

Tabela 6 – Trabalho: moradores acima de 17 anos e chefes de família 87

Tabela 7 – Escolaridade: chefes de família 88

Tabela 8 – Renda familiar 89

LISTA DE SIGLAS

Aneel	Agência Nacional de Energia Elétrica
BM	Banco Mundial
BNH	Banco Nacional da Habitação
Cadúnico	Cadastro Único para Programas Sociais
Cadin	Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal
Cadmut	Cadastro de Mutuários
CDOs	Obrigações de Dívidas Correlatas
CF/88	Constituição Federal de 1988
CEDEPE	Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais
CEF	Caixa Econômica Federal
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPF	Cadastro de Pessoa Física
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos socioeconômicos
DTS	Departamento de Trabalho Social
Enpess	Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social
EPO	Escritório de Planejamento de Osasco
EUA	Estados Unidos da América
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAU USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FCP	Fundação Casa Popular
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
HBB	Habitar Brasil BID
HIS Social	Habitação de Interesse
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ipah	Índice de Prioridade Habitacional
Mcidades	Ministério das Cidades
MCM	Minha Casa Melhor
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
NEMOS	Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais
OGU	Orçamento Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PD	Plano Diretor
Planhab	Plano Nacional de Habitação
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PMO	Prefeitura Municipal de Osasco
PNH	Política Nacional de Habitação
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
PPP	Parceria Publico Privada
PSH	Programa de Subsídios Habitacional
PUC SP	Pontifícia Universidade de São Paulo
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
Sabesp	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SDTI	Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão
Seade	Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
Sehdu	Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SFI	Sistema Financeiro Imobiliário
Zeis	Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 13

CAPÍTULO I
A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA TRAMA DAS RELAÇÕES SOCIAIS 25

1.1 Notas Introdutórias sobre o Sentido do Habitar 25

1.2 A Questão Urbana e Habitacional no Brasil 29

1.3. Novas Configurações do Espaço Urbano 35

1.4 O Debate sobre o Programa Minha Casa Minha Vida 49

CAPÍTULO II
OSASCO – PRECARIEDADE URBANA E A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL DO MUNICÍPIO 59

2.1 Breves Considerações sobre a Formação do Município 59

2.2 Intervenções no Campo Habitacional 72

2.3 Conjunto Residencial Flor de Jasmim – Perfil das Famílias 76

CAPÍTULO III
PRECARIEDADE URBANA E NECESSIDADES SOCIAIS – UM BINÔMIO DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO ATENDIDA PELO PMCMV ... 91

3.1 Necessidades Sociais e Moradia: Uma Perspectiva de Análise 91

3.2 Necessidades de Moradia 95

3.3 Necessidades de Trabalho e Renda 102

3.4 Necessidades do Convívio 107

3.5 (In)Satisfação com a Moradia 119

CONSIDERAÇÕES FINAIS 124

REFERÊNCIAS 131

APÊNDICES 142

ANEXOS 145

Quem é rico mora na praia, mas quem trabalha nem tem onde morar
Quem não chora dorme com fome, mas quem tem nome joga prata no ar
Ô tempo duro no ambiente, ô tempo escuro na memória, o tempo é quente
E o dragão é voraz....
Vamos embora de repente, vamos embora sem demora,
Vamos pra frente que pra trás não dá mais
Pra ser feliz num lugar pra sorrir e cantar tanta coisa a gente inventa, mas no dia que a poesia se arrebenta
É que as pedras vão cantar

(Dominguinhos / Fausto Nilo)

INTRODUÇÃO

O correr da vida embrulha tudo.
A vida é assim: esquenta e esfria,
aperta e daí afrouxa,
sossega e depois desinquieta.
O que ela quer da gente é coragem.

(Guimarães Rosa)

Este estudo propõe-se a problematizar a dinâmica das condições de vida e das necessidades sociais da população atendida pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), no primeiro empreendimento construído no Município de Osasco, o Conjunto Residencial Flor de Jasmim.

Com 420 unidades habitacionais, o conjunto abriga famílias que anteriormente ocupavam áreas de risco, ou que sofriam ação de reintegração de posse, residiam em áreas insalubres, ou estavam sujeitas a remoção motivada por obra pública.

Aqui, as necessidades são compreendidas enquanto determinação estruturante de toda a existência humana. A moradia é entendida como um complexo que dispõe de forma e significado, com usos e relações funcionais para seus habitantes. É um espaço que é influenciado pelos processos físicos, sociais, econômicos e culturais da região em que está inserido.

O estudo lança mão de um olhar sobre a cidade, sobre a política urbana e de habitação e sobre as condições concretas de vida da população atendida pelo PMCMV.

Para tal, trata o tema das cidades brasileiras, compreendidas aqui, parafraseando o título da obra de Harvey, como cenário resultante da *produção capitalista do espaço*[1].

Verificou-se ser necessário dar um tratamento histórico à problemática habitacional no País e a seus efeitos multiplicadores, recolhendo as especificidades do município em que está construído o conjunto habitacional estudado. Também

[1] Cf. HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. 2005.

reconhecer o processo histórico de formação do município e de seus territórios e as escolhas políticas que têm sido decisivas para o enfrentamento dos desafios acumulados.

Osasco, cidade autônoma desde a década de 60 do século XX, nascida em fins do século XIX como subdistrito da cidade de São Paulo, foi forjada como território por esforço de brasileiros e imigrantes, que nela buscavam abrigo e trabalho.

A cidade transformou-se em uma das maiores do estado de São Paulo e do Brasil, tanto em termos demográficos quanto econômicos.

As preocupações e os interesses que originaram esta proposta de pesquisa se construíram a partir da atuação direta da pesquisadora com a população de Osasco na condição de assistente social da equipe de Provisão Habitacional da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sehdu) do município. A equipe já mantinha contato com parte da demanda selecionada para o primeiro empreendimento do PMCMV local, mas o contrato para o trabalho social na fase de pré-ocupação do conjunto[2] residencial foi assinado em outubro de 2010.

Além da atuação profissional, somou-se também a oportunidade de integrar uma equipe de pesquisa que se debruçou sobre o tema.

Em 3 de dezembro de 2012, a publicação, no Diário Oficial da União, tornava pública a seleção de 38 projetos de pesquisa por meio do edital 11/2012 do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), junto ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e Ministério das Cidades (Mcidades).

Dentre as 38 propostas escolhidas, estava o projeto apresentado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) sob a coordenação da professora Rosangela Paz, em parceria com o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Sociais (Nemos) da Pós-Graduação em Serviço Social e a Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais (Cedepe) da

[2] Durante nossos estudos, consideramos relevante diferenciar os chamados “empreendimentos” do PMCMV, dos “conjuntos residenciais” ou “habitacionais”, por reconhecê-los como fruto de um programa pertencente ao escopo da política pública habitacional que se destina ao atendimento da população de baixa renda. Com a expansão do mercado imobiliário, a expressão “empreendimento” e “condomínio” tem servido aos mais variados projetos, com as mais diversas configurações e concepções para moradia.

PUC-SP, que desenvolve projetos no campo da formulação, gestão e implementação de políticas públicas e programas sociais, por meio de pesquisas, assessorias, consultorias, seminários e oficinas de capacitação destinados a organizações públicas e privadas.

A proposta de pesquisa enquadrava-se no eixo de avaliação dos impactos sociais e econômicos nas famílias beneficiárias do PMCMV, assim como da execução e dos resultados do Trabalho Social realizado com as famílias no interior do programa. Osasco foi também o município escolhido para os estudos.

O desafio, portanto, seria duplo e simultâneo; estudar o Conjunto Residencial Flor de Jasmim por meio de um movimento que resultasse dois produtos: o relatório final da pesquisa CNPq (PAZ, 2015) e esta dissertação de mestrado.

Nesse processo, é preciso destacar mais um elemento importante. Ainda no período de submissão das propostas ao CNPq, das 38 equipes, 11 se aproximaram, em função de suas afinidades e de um histórico de interlocução entre seus pesquisadores e as temáticas desenvolvidas. O objetivo era compartilhar propostas metodológicas e os estudos já desenvolvidos para multiplicar os resultados alcançados pelos projetos, caso fossem aprovados.

O resultado desse diálogo, com representação de seis estados da federação, proporcionou a formação de um grupo de pesquisadores que passaram a se identificar como Rede Cidade e Moradia[3], tendo como eixo comum de seus estudos e pesquisas a temática da inserção urbana.

[3] Integrados à rede, além da equipe da PUC-SP, em parceria com o Nemos e a Cedepe, estão incluídos: o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) e o Instituto de Geociência da Universidade de Minas Gerais (ICG-UFMG), o Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (Labcidades/FAU-USP), o Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - Universidade Federal de São Carlos (IAU/USP-UFSAR), a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Pará (FAU-UFPA), o Laboratório das Cidades na Amazônia (Labcam), o Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN), o Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU/UFRN), o Departamento de Arquitetura e Urbanismo e o Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará e Universidade Estadual do Ceará (UFC e UECE), o Instituto Pólis e a assessoria técnica Peabiru. Ao todo, sete universidades e duas Organizações Não Governamentais (ONGs). Anexo a esta dissertação, uma nota pública divulgada no mês de novembro de 2014, inclui algumas sínteses reveladas com as pesquisas e a composição, na íntegra, dos pesquisadores participantes da Rede.

Sobretudo, a preocupação era caracterizar o impacto urbano dos conjuntos habitacionais do PMCMV, notadamente sobre os padrões de segregação socioespacial.

Para isso, foram partilhados pressupostos e metodologias, construídas as análises em quatro diferentes escalas: regional, municipal, escala do conjunto residencial, e da unidade habitacional.

Os trabalhos desenvolvidos pelas 11 equipes apresentam mapeamentos georreferenciados dos conjuntos habitacionais, entrevistas com os agentes operadores do programa, como as administrações municipais, estaduais, a Caixa Econômica Federal (CEF), as empresas da área da construção civil e os síndicos dos conjuntos; análise documental das legislações e dos normativos que influenciam a localização e a conformação dos empreendimentos; além da pesquisa social, que se traduziu na aplicação de 930 questionários em amostras representativas dos conjuntos residenciais voltados para a faixa 1, todos decorrentes da primeira fase do programa[4].

O elemento comum que caracteriza o debate desenvolvido pela Rede Cidade e Moradia refere-se às consequências urbanísticas e sociais da implantação de habitações populares de forma massiva. Em sua maioria, as construções localizam-se, predominantemente, em áreas menos valorizadas das cidades, marcadas por alguma forma de precariedade em termos urbanísticos, por pouca ou nenhuma diversidade funcional.

A articulação da Rede, com perspectivas analíticas em comum sobre a inserção urbana, a qualidade e o acesso à moradia, os impactos urbanos, ambientais, sociais e econômicos dos investimentos habitacionais do PMCMV no estado de São Paulo e nos demais municípios do País, certamente potencializará outros estudos e fortalecerá o campo da avaliação e monitoramento das políticas públicas.

[4] Na faixa 1 do PMCMV, os beneficiários acessam o subsídio para o acesso à casa própria quando a renda familiar não ultrapassa o valor de R$ 1.600,00. A Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, regulamenta a 1ª etapa do Programa. Já a 2ª etapa (PMCMV 2) foi regulamenta pela Lei 12.424, de 16 de junho de 2011. Daremos tratamento mais específico a essas questões nos capítulos a seguir.

Cabe destacar, ainda, a importante contribuição dos estudos desenvolvidos para os movimentos sociais, como ferramenta para suas lutas e negociações com o poder público.

A experiência propiciada pelas trocas nos encontros presenciais, diversos *e-mails*, olhares e diferentes acúmulos da rede de pesquisadores, foram de fundamental importância para obter os resultados que serão apresentados nos próximos capítulos.

As percepções e afirmações constantes deste estudo partem de uma perspectiva crítica e de um lugar posicionado decorrentes de nossa formação na área do Serviço Social. O projeto ético-político profissional vigente é claro quanto aos seus compromissos. Reconhece a liberdade, a autonomia e a plena expansão dos indivíduos: defende o compromisso com a competência e os serviços prestados; e uma relação verdadeiramente democrática com os usuários dos serviços profissionais.

Os profissionais assistentes sociais, que cresceram muito nesses últimos anos e consolidaram o trabalho subindo os morros das favelas, dialogando com as comunidades e construindo uma relação de respeito com os sujeitos organizados, têm muito a contribuir no debate no que se refere aos processos sociais imbricados nos territórios, sobre a ação do Estado e a condição das políticas públicas no País.

Desvelar e compreender essas variáveis pode fornecer alguns subsídios para iluminar a função desempenhada pela política habitacional no Brasil.

A proposta de estudo permite refletir a respeito das contradições que esse arranjo abriga e as formas assumidas, em um estudo de caso concreto, com questões acerca do processo vivenciado.

Assim como afirma Bolaffi (1975, p. 39), o objetivo deste estudo é

> (...) lembrar mais uma vez que sempre existe uma enorme distância entre a realidade e o que dela se diz, entre os reais problemas de uma sociedade e de uma nação e de aqueles que ela reconhece como tais e, finalmente, entre a aparência e a existências desses mesmos problemas.

O autor nos auxilia na reflexão ao mostrar que o sistema somente poderá resolver alguns dos seus verdadeiros e reais problemas, se for capaz de armar-se

com vontade e com a coragem política para solucionar algumas das suas contradições básicas.

> (...) a ideologia mascara os problemas do real e os substitui pelos falsos problemas. Isto é, formulam-se problemas que não se pretende, não se espera e nem seria possível resolver, para legitimar o poder e para justificar medidas destinadas a satisfazer outros propósitos (BOLAFFI, 1975, p. 40).

Em *A Questão da Habitação*, Engels (1979) também auxilia nas análises conclusivas a respeito da situação contemporânea da habitação no Brasil.

Algumas considerações do autor podem ser associadas ao plano atual, visto que solucionar o problema gerado ao longo das décadas pode ser considerada tarefa fracassada, já que as intervenções do Estado se desenrolam por um plano econômico que necessariamente privilegia os interesses da burguesia (inter)nacional.

De acordo com Ribeiro e Pechman (1983, p. 16-17),

> O conhecimento do contexto da obra de Engels permite-nos compreender a sua constante preocupação em associar a crise de moradia ao modo de produção capitalista (...), portanto, a crise de moradia é estrutural, no capitalismo (Grifos nossos).

Em muitos casos, o discurso que exalta unicamente a esfera da produção de moradia, pode, na verdade, encobrir a perversa lógica de reprodução social e manutenção das relações de exploração de classe à que estão submetidos os trabalhadores em decorrência do sistema capitalista.

A desvinculação entre as diversas políticas públicas no País demonstra que a atuação do Estado permanece decisiva para o enfrentamento da pobreza e redução da desigualdade entre os brasileiros.

Alguns estudos sobre esse período mais recente[5] sugerem um período de subordinação do PMCMV e da própria política habitacional às aspirações da política financeira e de crédito, no País.

---

[5] Destacamos os estudos de: ROYER, L. **Financeirização da política habitacional**: limites e perspectivas. 2009; FIX, Mariana; ARANTES, Pedro. **Como o governo Lula pretender resolver o problema da habitação**: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida. 2009.

É preocupação de nossos estudos, revelar as formas como transparece, na consciência desses moradores, a aquisição do apartamento, e as estratégias de sobrevivência necessárias e experimentadas por essas famílias de trabalhadores.

Qual será a vivência urbana dessas famílias à medida que se reteritorializam sob novos padrões de ocupação da cidade e do novo espaço de moradia?

Nos interessa, portanto, conhecer a população que reside no conjunto habitacional. O que ocorre em sua vida a partir de sua inserção no PMCMV? Quem ganhos ela tem? Quais são suas perdas? Que sociabilidades são rompidas ou reconstruídas?

Para contextualizar a temática deste estudo, foi preciso rememorar que, de acordo com os Indicadores Sociais Municipais resultados do último Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE): “A concentração da população que reside em áreas urbanas é um fenômeno crescente no País. A proporção de pessoas nestas áreas passou de 45,1%, em 1950, para 84,4%, em 2010” (IBGE, Censo Demográfico, 2010).

Ao longo dos anos, para o setor habitacional - assim como para as demais políticas públicas - esse amplo crescimento populacional nos centros urbanos caracterizou-se como um desafio que se colocou como uma variável importante em relação às omissões históricas e/ou respostas precárias do poder público frente a todas as demanda da população.

Essas questões já atribuem diversos desafios ao Estado e somam-se a formação das cidades brasileiras, às consequências históricas do chamado “déficit habitacional”[6].

O acesso aos serviços públicos e aos direitos sociais, incluindo o direito à moradia, conforme previsto pelo artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (CF/88),

[6] Consideramos oportuno, rapidamente, apresentar a controvérsia que se instaura em torno do conceito “déficit habitacional” no Brasil. Se, por um lado, o índice que é calculado sob metodologia da Fundação João Pinheiro, aponta, a partir de quatro componentes (a saber: os domicílios precários; a coabitação familiar; o ônus excessivo com aluguel urbano e o adensamento excessivo de domicílios alugados) o número necessário de casas a ser construído para equacionar o problema da moradia no país, por outro, alguns pesquisadores já se posicionaram contrários à aplicação desse conceito, considerando que, atualmente, os números calculados pelo déficit vem servindo como justificativa para a produção desenfreada de moradias nas cidades brasileiras, sem que se faça uma análise qualitativa sobre a produção de habitações, o que inclui, a ausência de um olhar sobre todas as demais necessidades que extrapolam a carência habitacional da população de baixa renda atendida atualmente pelo PMCMV.

historicamente tem enfrentado sérias dificuldades para efetivar-se e os resultados dessa problemática são alarmantes.

O constante crescimento populacional e a intensificação do fluxo migratório que se consolidaram com o processo da industrialização delinearam um período de "crise" para as grandes cidades. A formação dos centros urbanos serviu ao interesse do grande capital investido e acumulou em seu entorno uma população que vive para a subsistência desse mesmo sistema econômico.

Com o intuito de minimizar esses índices, o governo federal, empresários da construção civil e do mercado imobiliário, lançaram, no ano de 2009, o PMCMV, como incentivo para a produção e aquisição de moradias para a população com renda mensal de até dez salários-mínimos, portanto, ampliando o investimento na área da construção civil, além de expandir a geração de empregos em setores afins.

É fato que o PMCMV disponibiliza recursos significativos na produção habitacional, estabelecendo mecanismos de subsídios diretos como propunha a Política Nacional de Habitação (PNH) e o Plano Nacional de Habitação (PlanHab), e portanto ampliou também o atendimento para faixas de renda antes não contempladas.

Porém, o programa tem deslocado alto recurso público para sua execução. O investimento se dá, sobretudo, na esfera da produção de moradia, e, portanto, são os chamados promotores imobiliários os receptores imediatos dos recursos alocados.

De acordo com dados do Mcidades[7] sobre as duas fases do programa, até o mês de dezembro de 2013, já haviam sido contratadas 3,2 milhões de moradias, com um total de R$199 bilhões investidos.

Dados atualizados[8] até o mês de dezembro de 2014 indicam que 2.076.004 moradias já foram entregues, desde o início do programa (2009) e há 3.763.599 moradias contratadas.

---

[7] Dados extraídos da apresentação de Junia Santa Rosa – Diretora do Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação e secretária-substituta da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades - no Seminário Internacional Cidades, Assentamentos Humanos e Desenvolvimento: rumo a uma agenda de pesquisa aplicada e políticas públicas em países emergentes, que ocorreu entre os dias 12 a 14 de março/2014, na cidade de São Paulo.

[8] Disponível em: <http://mcmv.caixa.gov.br/numeros/>. Acesso em: 7 fev. 2015.

Ainda que o número de moradias produzidas seja significativo, já na segunda fase do programa, durante a cerimônia de entrega de 1.740 unidades habitacionais no Município de Vitória da Conquista, Bahia, a Presidente Dilma Rousseff evidenciou a alta pretensão do governo federal para o próximo período.

> Já estamos pensando em deixar pronta uma nova fase, porque não basta fazer 2,75 milhões de casas no Brasil do programa Minha Casa, Minha Vida, nós vamos ter de repetir a dose. Quem vier depois de mim tem de repetir a dose, por isso nós vamos avaliar uma nova quantidade de habitações e vamos colocar a viabilidade dessas habitações bem clara[9].

Segundo a Presidente Dilma, a nova fase do programa teria início a partir de 2015, em seu segundo mandato presidencial.

A presente pesquisa baseia-se no método histórico-dialético, que auxilia na apreensão das contradições e dinâmicas do real, sempre com a perspectiva da totalidade e as mediações necessárias a esse movimento.

A escolha do método de investigação partiu da concepção de que todos os fenômenos humanos são produzidos no processo histórico de constituição da vida social. São pressupostos do materialismo histórico e dialético que afirmam a objetividade e subjetividade como uma unidade de contrários.

Esta proposta não reivindica a neutralidade, tão apregoada nas ciências sociais pelos conservadores e, na atualidade, difundida pelos pós-modernos, todavia com nova vestimenta. Ao que propomos, equivalem as palavras de Martinelli (2005, p. 120), ao referir que:

> (...) a pesquisa nas profissões humano-sociais, e especialmente o Serviço Social, não é apenas um procedimento operativo, mas, sim, a expressão de uma opção política que se concretiza em uma opção teórico-metodológica. O método de pesquisa é uma expressão política, uma extensão de nosso projeto ético-político.

Reconhecendo o extenso volume de dados coletados pelo Projeto Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no PMCMV – Município de Osasco/SP, esta pesquisa envolve a reflexão ampliada sobre os resultados revelados por 97 questionários aplicados pelos integrantes da equipe PUC-SP e Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP) no Conjunto Residencial Flor de Jasmim.

---

[9] Disponível em: <http://oglobo.globo.com/economia/dilma-diz-que-governo-estuda-terceira-fase-do-minha-casa-minha-vida-10371603>. Acesso em: 16 out. 2013.

O questionário respondido pelos moradores produz, por meio de suas 47 questões, uma matriz avaliativa com as seguintes dimensões: (i) Condições socioeconômicas e inserção no mundo do trabalho; (ii) Direito à cidade e inserção urbana; (iii) Trabalho social, participação e sociabilidade; (iv) Satisfação e necessidades do morador.

No intuito de somar ao relatório de pesquisa (PAZ, 2015), utiliza-se como recorte o trabalho com as questões abertas do instrumental utilizado. Do total de 97 questionários, foram selecionados 42, que apresentavam os depoimentos mais significativos extraídos das indagações abertas.

Também são trabalhados os depoimentos de oito dos representantes de blocos do Conjunto Residencial Flor de Jasmim, coletados de um grupo focal que a pesquisadora acompanhou na condição de ouvinte[10]. O exercício de reflexão proposto sobre o “antes”, “durante” e “depois” da mudança de seus territórios de origem para o conjunto, direcionaram um diálogo para as questões apresentadas nos capítulos a seguir.

O grupo focal realizado no dia 28 de agosto de 2014 era composto de 11 representantes de blocos do Conjunto Flor de Jasmim. Foi selecionada a contribuição contida nas falas de oito dos moradores/representantes de blocos, dos quais quatro do Jd. Aliança e quatro do Assentamento Carlos Lamarca.

Apontar o caráter histórico dos aspectos sociais e humanos possibilita uma analise que permite a sua desnaturalização. Em termos metodológicos, isso nos leva a trabalhar com categorias que indicam processos, com conteúdos históricos, ideológicos, contraditórios e mediados.

Importa, portanto, refletir sobre o conteúdo e a forma processual da inserção das famílias no PMCMV, com uma percepção dialética, de forma a apreender as contradições postas na realidade das famílias pesquisadas. A escolha do percurso metodológico objetiva traduzir e demonstrar essa alternativa.

---

[10] A dinâmica de grupo foi proposta pela pesquisa: **Impactos da política habitacional na vida dos moradores da cidade**: a experiência de Osasco/SP, de autoria de ARREGUI, Carola C.; RODRIGUES, Maria de L. P.; BLANCO, Marisa A.; PAZ, Rosangela D. O. da. publicada nos Cadernos de Pesquisa do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza. Observatório Social e do Trabalho, Ano 2, 2014, n. 2. Agradecemos à toda equipe envolvida pela oportunidade no acompanhamento da atividade e disponibilização da transcrição do grupo focal.

De acordo com Martinelli (2005), a particularidade da pesquisa qualitativa encontra-se na sua capacidade de incorporar os significados que os próprios sujeitos atribuem à sua experiência no cotidiano.

Minayo (1994, p. 21-22) ainda destaca que:

> (...) a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Fruto desse rico trajeto, feito em companhia dos diversos pesquisadores envolvidos no projeto de pesquisa da PUC-SP e das demais equipes que compunham a Rede Cidade e Moradia, esta dissertação está estruturada em três capítulos[11].

No capítulo I, A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA TRAMA DAS RELAÇÕES SOCIAIS, são rememorados elementos históricos sobre a formação do espaço urbano, tomando como exemplo algumas passagens da revolução industrial e as consequências para a vida urbana.

Os elementos da história da política habitacional brasileira são elencados para compreendê-la no contexto de formação e desenvolvimento do País, com uma reflexão sobre o cenário urbano mais recente e as contradições explícitas das cidades brasileiras, refletindo sobre o contexto de criação do PMCMV no Brasil e sua relação com a crise de 2008 atribuída ao sistema de crédito habitacional e imobiliário dos Estados Unidos da América (EUA).

O capítulo II, OSASCO/SP – PRECARIEDADE URBANA E A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL DO MUNICÍPIO, está tematizado o percurso de formação do município de Osasco e as precariedades encontradas na trajetória de consolidação de seus territórios.

São recuperadas as principais intervenções decorrentes da política habitacional no município, tomando como base as ações desenvolvidas pela Sehdu

[11] A opção pela estrutura de apresentação desta dissertação não obedece a esquemas pré-estabelecidos, mas foi se delineando por um movimento próprio, vivenciado e apreendido, durante o desenvolvimento do projeto de pesquisa.

no período de 2005-2014, e apresentado o perfil das famílias residentes no conjunto habitacional Flor de Jasmim.

O terceiro e último capítulo PRECARIEDADE URBANA E NECESSIDADES SOCIAIS – UM BINÔMIO DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO ATENDIDA PELO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA, contém discussão sobre o tema das necessidades sociais e condições de vida da população hoje atendida pelo PMCMV, no conjunto residencial em questão. Apresenta uma perspectiva para análise das necessidades sociais, a partir da precariedade urbana que vivenciam, dialogando com as questões apresentadas pelos moradores e as problemáticas extraídas de seu cotidiano.

Essa temática é de significativa relevância para as ciências sociais de modo geral e especificamente para o Serviço Social, que vem procurando sustentar um projeto profissional de apoio aos interesses populares e suas organizações. Isso porque, do ponto de vista estrutural, a habitação representa a síntese da questão urbana e, como tal, se constitui em sério problema enfrentado pelos trabalhadores, como uma das necessidades que converge para sua necessária reprodução enquanto força de trabalho.

A temática também é significativa do ponto de vista escolhido como trajeto para a pesquisa, porque a necessidade habitacional é entendida no bojo de um conjunto de outras necessidades que integram a vida do homem. Em síntese, busca-se uma vida plena e cheia de sentidos.

Sobretudo, essa dissertação pode interessar aos trabalhadores que se filiam à defesa dos direitos sociais e do acesso à cidade e à moradia como fundamentais para lhes garantir qualidade de vida, visto que constroem e continuarão a construir o chão da vida social.

CAPÍTULO I

A CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA TRAMA DAS RELAÇÕES SOCIAIS

O capital é um processo, e não uma coisa. É um processo de reprodução da vida social por meio da produção de mercadorias em que todas as pessoas do mundo capitalista avançado estão profundamente implicadas (...) o processo mascará e fetichiza, alcança crescimento mediante a destruição criativa, cria novos desejos e necessidades. Explora a capacidade do trabalho e do desejo humanos, transforma espaços e acelera o ritmo da vida.

(David Harvey)

1.1 Notas Introdutórias sobre o Sentido do Habitar

Pensar sobre a atual conjuntura em que se insere a discussão sobre a questão da moradia remete a uma pergunta ainda primordial: Quando e por quais motivos o homem buscou fixar sua habitação? Qual é o sentido e o significado que adquire o "morar", ao longo da história, para toda a humanidade?

A forma como viviam os povos nômades do período pré-histórico, remete à lembrança de que usufruíam da terra motivados por suas necessidades diárias, sem a preocupação de acumular aquilo que excedia o que lhes era indispensável. Portanto, fixar-se não era uma das preocupações principais dos homens daquele período.

Por volta dos 10 mil anos antes de Cristo (a.C.) é que os grupos iniciam um processo para fixar moradia seguindo o curso dos rios, em busca de terras mais férteis para o cultivo da agricultura. O trabalho com a terra, as atividades coletivas de caça e pesca, possibilitaram, então, o surgimento das primeiras aldeias e propiciaram as primeiras experiências da construção de uma sociabilidade compartilhada num mesmo espaço físico por longo período.

Mas o que, desse processo histórico, nos interessa? Interessa destacar que, se fixar em algum lugar, tem de fato a ver com o modo pelo qual se produz para a satisfação das necessidades próprias, afinal, o que diferencia os humanos de todos

os outros seres vivos da natureza, é a capacidade teleológica, a habilidade de projeção.

Organizar o modo de vida, trabalho, relacionamento, requer um conjunto de escolhas que privilegia ou descarta opções muito diferenciadas de cotidiano. Um olhar lançado à história permite descortinar os efeitos resultantes das alternativas humanas.

O homem empreendeu esforços para legitimar sua força e domínio não apenas sobre a natureza, mas também sobre seus semelhantes. Nesse movimento, lançou as bases para a organização da vida em seus aspectos sociais, econômicos, culturais e políticos.

De forma determinante, o surgimento da propriedade privada, correlacionada à estrutura do patriarcado e ao surgimento do Estado, no modo de produção capitalista, demonstrou ao homem que habitar com o seu grupo social e desenvolver as atividades que lhe cabiam naquele espaço partilhado, agora tinham novos significados, interesses e novas contradições.

> O desenvolvimento de todos os ramos da produção - criação de gado, agricultura, ofícios manuais domésticos - tornou a força de trabalho do homem capaz de produzir mais do que o necessário para a sua manutenção. Ao mesmo tempo aumentou a soma de trabalho diário correspondente a cada membro da gens, da comunidade doméstica ou da família isolada. Passou a ser conveniente conseguir mais força de trabalho, o que se logrou através da guerra; os prisioneiros foram transformados em escravos. Dadas as condições históricas gerais de então, a primeira grande divisão social do trabalho, ao aumentar a produtividade deste, e por conseguinte, a riqueza, e ao estabelecer o campo da atividade produtora, tinha que trazer consigo – necessariamente – a escravidão. Da primeira grande divisão social do trabalho, nasceu a primeira grande divisão da sociedade em duas classes: senhores e escravos, exploradores e explorados (ENGELS, s/d, p.128).

As relações sociais foram se tornando complexas, numa trama alimentada pelas novas instituições, como a família e a igreja; instituições responsáveis pelas regras mais fundamentais da dita “sociedade” e, com elas, novos modos de vida e de trabalho cada vez mais sofisticados.

A exemplo da Revolução Industrial, Engels (2010, p. 94) descreve as inúmeras situações degradantes a que estavam submetidos os trabalhadores ingleses e, particularmente, as condições de moradia dessas famílias.

> Somente atravessando uma escarpa, passando entre estacas e varais, penetramos nesse caos de pequenos casebres térreos, quase sempre sem qualquer revestimento sobre o chão e compostos de uma única peça, que é simultaneamente cozinha, sala e dormitório. Num desses buracos, que não media mais de seis pés de comprimento por cinco de largura, vi duas camas – e que camas! – que, junto com uma escada e um fogareiro, enchiam todo o cômodo. Em muitos outros não vi absolutamente nada, embora, como a porta estivesse aberta, constatasse que os moradores lá estavam. À frente das portas, de todas, detritos e sujeira (...) Tirante o pequeno atalho na margem do rio, o único acesso consistia numa estreita passagem que levava a outro labirinto de habitações, igualmente mal construídas e mal conservadas.

Texto produzido em 1836, por um médico e também pastor, o Dr. Lee, para a Comissão de Instrução Religiosa, utilizado por Engels (2010, p. 78) em suas pesquisas, destaca a extrema miséria em que viviam as famílias operárias.

> (...) encontrei num porão, duas famílias vindas do campo; pouco tempo depois de sua chegada à cidade, morriam duas crianças e uma terceira agonizava quando da minha visita; para cada família, havia um monte de palha suja num canto e, ainda por cima, o porão, tão escuro que não permitia distinguir-se um ser humano em pleno dia.

Dr. Kay, outro médico membro da Comissão de Higiene de Manchester/ Inglaterra, responsável pela inspeção dos bairros operários no período de vigilância sanitária contra a epidemia de cólera, chegou a publicar extratos de seu relatório, também utilizados por Engels (2010, p. 106).

> Frequentemente, toda uma família irlandesa se amontoa numa única cama que é em geral um monte de palha seca e de trapos de sacos velhos, cobrindo um confuso amálgama de seres, igualmente aviltados pelas privações, pelo embrutecimento e pelo desemprego. Inúmeras vezes, os inspetores encontraram, numa habitação de dois cômodos, duas famílias: num cômodo, todos dormiam juntos; o outro era a cozinha e o espaço comum das refeições. Com frequência também, mais de uma família habitava um porão úmido, onze, doze a dezesseis pessoas viviam num só espaço, amontoadas numa atmosfera pestilenta.

A obra de Engels registra importante contribuição ao pensamento crítico sobre o urbano quando retira da experiência urbana dos trabalhadores, no caso clássico de Manchester, a cidade como sede do capital industrial[12]. Em diversas passagens, demonstra o processo de segregação planejada, a especulação

[12] Aqui nos referimos à obra *A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra* (2010) em que o autor descreve as condições de moradia dos trabalhadores, tendo a cidade de Manchester, na Inglaterra, como cenário durante o período da revolução industrial.

imobiliária e os impasses colocados à classe trabalhadora pelo desafio da renda da terra.

Conectar o processo de urbanização ao sistema capitalista possibilita identificar a cidade industrial e o problema de moradia da classe trabalhadora como tão bem descreveu Engels em sua obra. A cidade passa a ser regulada por um processo de modernização e determina o lugar de cada classe a fim de acomodar a sociedade industrial.

Mas nem tudo é adaptação, e a cidade passa a ser também o campo das revoltas populares, como é o caso da Comuna de Paris. Sem dúvida, o processo de insatisfação gerado pela experiência urbana carrega a potencialidade da luta social.

Nessa direção, Engels (2010, p. 70) também contribui com a afirmação de que a condição de moradia dos trabalhadores compõe um quadro geral em diversas cidades e, portanto, não se trata de particularidade de determinado país.

> Todas as grandes cidades têm um ou vários “bairros de má fama” onde se concentra a classe operaria. É certo ser frequente a miséria abrigar-se em vielas escondidas, embora próximas aos palácios dos ricos; mas, em geral, é-lhe designada uma área á parte, na qual, longe do olhar das classes mais afortunadas, deve safar-se, bem ou mal, sozinha. Na Inglaterra, esses “bairros de má fama” se estruturam mais ou menos da mesma forma que em todas as cidades: as piores casas na parte mais feia da cidade, quase sempre, uma longa fila de construções de tijolos, de um ou dois andares, eventualmente com porões habitados e em geral dispostas de maneira irregular. Essas pequenas casas de três ou quatro cômodos e cozinha chamam-se cottages e normalmente constituem em toda a Inglaterra, exceto em alguns bairros de Londres, a habitação da classe operária. Habitualmente, as ruas não são planas nem calçadas, são sujas, tomadas por detritos vegetais e animais, sem esgotos ou canais de escoamento, cheias de charcos estagnados e fétidos. A ventilação na área é precária, dada a estrutura irregular do bairro e, como nesses espaços restritos vivem muitas pessoas, é fácil imaginar a qualidade do ar que se respira nessas zonas operárias .

É possível que o leitor estabeleça muitas semelhanças entre o relato descrito por Engels no ano de 1845 e a realidade de nossas cidades, já metrópoles, do século XXI, mas aqui interessa demonstrar a atualidade das condições de moradia dos trabalhadores em tempos tão diferentes daqueles em que o setor industrial era predominante.

1.2 A Questão Urbana e Habitacional no Brasil

A proposta deste estudo tem como pressuposto o entendimento de que acompanhar a questão social, seu surgimento e desenvolvimento histórico, significa acompanhar o próprio processo social em que se expressam as diferentes posições de variados atores, captando a essência da dinâmica social.

Situar as políticas publicas em face da questão social que a gerou é relevante para se apreender a natureza das relações do Estado e das classes sociais em confronto. Isso porque uma política estatal não é obra do acaso, nem expressa uma resposta isolada, mas situa-se nos movimentos conjunturais que expressam as contradições sociais básicas e o jogo de interesses que caracterizam os diversos momentos da história.

Para analisar os programas habitacionais em curso, é fundamental recorrer, brevemente, à trajetória histórica e aos principais marcos da política habitacional no Brasil, contextualizando-os nos cenários nacional e internacional.

Para uma análise mais detalhada, nunca foi tarefa fácil reunir os elementos que compõem a história da questão habitacional no Brasil. Mas desafio ainda maior é refletir sobre as medidas mais recentes sem esse conjunto de elementos que, ao longo dos anos, delinearam os diversos programas construídos no bojo da política habitacional.

É preciso ainda considerar o cenário mundial, que dá um panorama muito mais complexo. Por isso, de início, recorre-se a algumas considerações a fim de melhor introduzir as reflexões sobre o tema.

Em meados da década de 1880 é que as autoridades do país passaram a considerar a precariedade habitacional nas cidades brasileiras como um problema significativo, sobretudo naquelas em que o complexo cafeeiro e as atividades urbanas associadas começaram a florescer.

Com a ligeira expansão das cidades, os problemas mais preocupantes decorriam das graves condições higiênicas das habitações, visto que, no final do século XIX, foram inúmeros os surtos epidêmicos que atingiram as cidades brasileiras (BONDUKI, 2011).

Bonduki (2011, p. 21-22) destaca que:

> Se as habitações populares não representassem perigo para as condições sanitárias da cidade, nada se saberia sobre elas, pois as únicas informações sobre as mesmas nos chegaram através dos técnicos preocupados com a saúde pública. Outra fonte importante a imprensa operária, somente iria se estruturar a partir de 1900. Mesmo assim, os relatos dos sanitaristas expressam uma visão elitista, viciada pelas concepções higienísticas e preconceituosas em relação aos trabalhadores.

A descrição de algumas cenas encontradas registram as condições sub-humanas em que viviam os trabalhadores nesse período.

> O cômodo de dormir, aposento que ocupa o centro da construção, não tem luz nem ventilação nem capacidade para gente que a ocupa à noite. De ordinário no ato de dormir é esta peça hermeticamente fechada. A família toda aí se agasalha em número de quatro a seis pessoas e os móveis acumulados tomam por um terço a capacidade do espaço (MOTTA, *apud* BONDUKI, 2011, p. 25).

Desde o surgimento do problema habitacional, no final do século XIX até a década de 1930, destacam-se variadas modalidades de moradia para alojar os setores sociais de baixa e média rendas, todas construídas pela iniciativa privada. Segundo Bonduki (2011, p. 43), entre os modelos mais difundidos, estão o cortiço-corredor, o cortiço-casa de cômodos, os vários tipos de vilas e corredores de casas geminadas.

O que essas habitações possuíam em comum é o fato de que quase todas eram moradias de aluguel. Até a década de 1930, “a forma dominante de morar da população paulistana (incluindo a classe média) era a casa de aluguel”, situação normal, pois não existiam sistemas de financiamento da casa própria (SAMPAIO, *apud* BONDUKI, 2011, p. 43).

Historiadores consideram o ano de 1930 como marco efetivo do processo de urbanização/industrialização do Brasil e foi durante o Estado Novo, na chamada “Era Vargas” (1930-45), que os ambientes político, econômico e cultural, colocam em cena o tema da habitação social como nunca antes visto na história do País.

A habitação para as classes populares torna-se problema quando, nas cidades, passa a se constituir uma classe de trabalhadores urbanos. Assim, é privilegiada a localização das unidades produtivas, de modo que, na fase do

capitalismo monopolista, a moradia popular é submetida a um processo crescente e irreversível de segregação social.

No Brasil, país em que o desenvolvimento do capitalismo vem se dando historicamente às custas da superexploração da força de trabalho e da produtividade mal distribuída, os custos da habitação são retirados do valor da cesta básica do trabalhador, quando o Estado passa a intervir diretamente na relação capital e trabalho, principalmente a partir da década de 30, ao instituir o salário-mínimo como uma das condições para favorecer a industrialização no País.

O surgimento da questão sanitária já não era o problema central, mas sim outros dois aspectos, muito mais identificados com o projeto nacional desenvolvimentista, quais sejam; (i) a habitação como condição básica para reprodução da força de trabalho - fator econômico estratégico para a industrialização do País e (ii) como elemento nas formações ideológica, política e moral do trabalhador.

À medida que o problema da moradia passa a ser evidenciado pelo processo de migração[13], o Estado também é responsabilizado pelo agravamento da situação de moradia.

De acordo com Maricato (1997, p. 36), pela primeira vez se reconhecia oficialmente (com a ajuda das lideranças empresariais industriais) que o mercado privado não tinha condições de resolver o problema da moradia e que era do Estado essa responsabilidade.

Como destaca Bonduki (2011, p. 76),

> Ao contrário do que ocorrerá na República Velha, a construção de um modelo de habitação operária não era apenas um discurso ideológico, desvinculado de estratégias concretas. Houve um esforço visível para dar viabilidade às novas propostas, mesmo porque a crise do modelo rentista era definitiva e tornou-se urgente encontrar soluções habitacionais compatíveis com o novo ciclo de expansão econômica e com o desenvolvimentismo.

Nesse momento, entram em cena, pela primeira vez como uma política social de habitação, os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e a Fundação da Casa Popular (FCP), primeiros órgãos federais responsáveis por financiar a

[13] No Brasil, ocorreu de forma vertiginosa, durante o período da exploração do café, mas também durante a industrialização do País.

construção de 140 mil moradias, no período de 1937 a 1964 (BONDUKI, 2011, p. 127), das quais, a maior parte destinada ao aluguel.

O ano de 1964 foi significativo para a questão habitacional, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) – e seus típicos pressupostos de gestão balizados pelo regime militar que vigorava – que respondeu, durante 22 anos, por uma produção estimada de 4,3 milhões de moradias (PAZ e TABOADA, 2010, p.4).

Segundo Bonduki (2008, p.74), os pressupostos de gestão adotados pelo BNH eram caracterizados por uma:

> administração autoritária; inexistência de participação na concepção dos programas e projetos; falta de controle social na gestão dos recursos; adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia; ausência de estratégias para incorporar a processos alternativos de produção da moradia, como a autoconstrução, nos programas públicos.

Para o autor, a ação do BHN foi paradigmática para o modelo central-desenvolvimentista. Centralizando praticamente todos os recursos disponíveis para o investimento em habitação e grande parte dos destinados ao saneamento urbano, o BNH difundiu um tipo de intervenção que foi adotado em quase todas as cidades do País, independentemente de usar especificidades urbanas, sociais e culturais.

Com apenas 5 anos de existência no País, os projetos decorrentes do PMCMV já acumulam críticas semelhantes, quando comparados, sob todos os aspectos lembrados por Bonduki (2011, p. 317), aos projetos produzidos no período do BNH.

> Por outro lado, apesar do BNH ter estruturado, pela primeira vez no país, uma verdadeira política habitacional, concretizando o que Vargas pretendia em 1945 para a função da casa popular, em muitos aspectos ele significou um retrocesso em relação ao que foi realizado pelos IAPS, como na qualidade dos projetos dos conjuntos residenciais.

Blay (1978, p. 86) defende que:

> (...) o mecanismo posto em marcha pelo Banco [BNH] conseguiu realmente retardar a solução do problema habitacional brasileiro: vende uma utopia, evita a redistribuição da renda e desvia a direção da tensão social dos verdadeiros problemas subjacentes ao problema habitacional.

Os apontamentos feitos pela socióloga remetem à lembrança de uma das contribuições de Bolaffi (1975, p. 40), já apontadas entre as questões desta pesquisa. Sua reflexão concorda com a tese sobre os verdadeiros e os falsos problemas no campo da política habitacional.

> (...) a ideologia marcará os problemas do real e os substitui pelos falsos problemas. Isto é, formulam-se problemas que não se pretende, não se espera e nem seria possível resolver, para legitimar o poder e para justificar medidas destinadas a satisfazer outros propósitos.

Apesar de reforçarem determinados padrões históricos da formação do tecido social brasileiro que se materializam em nossas cidades, o PMCMV não pode ser igualado ao BNH. Eles são distintos, com diferenças importantes entre si[14].

Entre a extinção do BNH (1986) e a criação do Ministério das Cidades (2003), o setor do governo federal responsável pela gestão da política esteve subordinado a sete ministérios e estruturas administrativas diferentes[15]; um espaço de tempo bastante prejudicial, pela descontinuidade e ausência de estratégias durante os 17 anos decorridos.

Nesse período, a regulamentação do crédito habitacional passa a ser controlado pelo Conselho Monetário Nacional, o que remete à identificação dos programas da política habitacional enquanto instrumentos da política monetária.

Com essa medida, a CEF assume papel central no sistema de financiamento – sobretudo no contexto de consolidação do crédito habitacional propiciado pelo PMCMV – ratificando a visão bancária e financeirista assumida no processo de gestão da política.

E é nessa direção que o Estado tem construído suas articulações para o desenho das políticas públicas no País, reforçando o direito à propriedade privada e interagindo cada vez mais com os agentes privados a fim de permitir forte influência

---

[14] Agradecemos a ressalva feita pela professora Luciana Royer, que possibilitou a elaboração deste comentário. Este estudo não pretende apresentar uma analise comparativa entre o PMCMV e o BNH, mas consideramos relevante indicar essa distinção.

[15] Após a extinção do BNH a política habitacional foi subordinada ao Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente MHU (1987), Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social – MBES (1988), Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC (1989), Ministério da Ação Social – MAS (1990), Ministério do Bem-Estar Social – MBES (1992), Secretaria de Política Urbana – SEPURB (1995) e Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR/PR (1999-2003).

desses setores na implementação dos diferentes programas para o atendimento da população.

É inegável a contribuição, nos últimos anos, da Lei federal 10.257/2001, que institui o Estatuto da Cidade, e, em nível municipal, do instrumento conhecido como Plano Diretor (PD)[16], porém, ambos os instrumentos, sozinhos, não podem se configurar enquanto resposta aos problemas gerados ao longo da história, pois a questão habitacional, assim como todas as demais políticas públicas, não devem ser consideradas isoladamente, mas precisam constituir-se de forma interligada às outras áreas que permeiam a realidade social das famílias brasileiras.

Também deve-se considerar que ambos os instrumentos foram criados sob o contexto de ordem capitalista, e, portanto, sob um plano político-econômico que privilegia a acumulação privada dos meios de produção.

Alguns autores tecem sua análise sobre PMCMV, ressaltando que o pacote, que entrega nas mãos da iniciativa privada o protagonismo da provisão habitacional no País, não favorece a gestão democrática das cidades e o fortalecimento das Administrações municipais[17].

No mesmo sentido, demonstram que o programa desconsidera os avanços institucionais recentes da política urbana no Brasil quando sua proposta é elaborada não pelo Mcidades, responsável por articular as políticas de habitação, saneamento, transportes e desenvolvimento urbano, mas pela Casa Civil e pelo Ministério da Fazenda, em diálogo direto com representantes dos setores imobiliário e da construção.

A dificuldade de produzir moradia sempre perpassou não só pelo problema objetivo de identificar um local adequado para sua construção, mas também pela supervalorização da terra.

---

[16] No entanto, o Estatuto das Cidades, expresso no art. 41, incisos I e II, estabelece obrigatoriedade de aprovação do PD a municípios com mais de 20 mil habitantes, ou integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas que, à época da entrada em vigor do Estatuto da Cidade, não possuíam PD aprovado. A obrigatoriedade de elaboração desse instrumento estende-se a todos os municípios que se enquadrem numa das hipóteses previstas nos demais incisos do mesmo artigo.

[17] Muitos casos já são conhecidos, sobre o desrespeito ao que garante a Lei de Zoneamento prevista no PD, que tem por finalidade garantir a destinação de terras bem localizadas e com infraestrutura para a população mais pobre, criando uma reserva de terras para habitação de interesse social. As Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) são atualmente instrumentos urbanísticos que definem regras para o uso e a ocupação do solo nas cidades, no entanto, como já ressaltado, amplamente ignorados pelos projetos aprovados pelo PMCMV destinados ao atendimento das famílias que apresentam renda superior a R$1.600,00.

Nesse modelo de desenvolvimento capitalista, as terras são concentradas, e adquiridas como forma de investimento, que objetiva a ampliação de lucros, apesar de o preço da terra urbana resultar sempre de um trabalho social público, ou privado, que é incorporado no valor dos terrenos ociosos. Essa é uma dificuldade há muito tempo conhecida: o processo de especulação imobiliária inviabiliza, principalmente para a classe trabalhadora, o acesso à terra, e, por consequência à moradia bem localizada.

Com a especulação imobiliária a terra se transforma em mercadoria, dando lugar a um modelo de segregação social, com sérias consequências para aqueles que não podem concorrer, no mercado, pela compra de um terreno servido de infraestrutura e de fácil acesso aos serviços urbanos.

1.3 Novas Configurações do Espaço Urbano

A rebelião popular voltou à ordem do dia!
(Henrique Carneiro)

A expressão que é parte integrante do texto de apresentação do livro *Occupy – movimentos de protesto que ocuparam as ruas*, dá o tom dos acontecimentos que permeiam o final desta primeira década de século XXI.

As políticas urbana e habitacional têm merecido um olhar atento às suas múltiplas facetas e um debate profundo sobre os sentidos que assume para a classe que vive do trabalho no Brasil. É uma fórmula que vem determinando a reorganização territorial nas mais diversas cidades e interferindo no processo de sociabilidade no contexto cotidiano dos brasileiros.

Segundo Lefebvre (1999, p.142), nas últimas décadas do século XX tem-se uma crescente dependência do capitalismo em relação à produção e ao consumo do espaço.

> (...) o capitalismo parece esgotar-se. Ele encontrou um novo alento na conquista do espaço, em termos triviais na especulação imobiliária, nas grandes obras (dentro e fora das cidades), na compra e venda do espaço. E isso à escala mundial. (...) A estratégia vai mais longe que a simples venda, pedaço por pedaço, do espaço. Ela não só faz o espaço entrar na produção da mais-valia, ela visa uma reorganização completa da produção subordinada aos centros de informação e decisão.

Portanto, a discussão que se propõe a seguir está construída no cenário de uma produção capitalista da cidade.

David Harvey, geógrafo britânico que tem se dedicado a temáticas que unem a geografia urbana e o marxismo, declara que a habitação é, hoje, o foco principal de insatisfação popular.

Harvey esteve no Brasil entre os dias 14 e 19 de novembro de 2014, e em palestra sobre a Economia Política da Urbanização, reconheceu a importância do preço das passagens para o transporte público como motivador das manifestações ocorridas no Brasil em junho de 2013, porém, as relacionou de maneira direta com o tempo e a qualidade dos deslocamentos, vinculados à habitação.

De modo geral, a gestão das cidades tem sido um dos principais indutores de insatisfação dos cidadãos em todo o mundo.

Fato inegável, é que a habitação compõe um dos custos da reprodução da força de trabalho e à medida que o Estado, por exemplo, provê unidades habitacionais para a população de baixa renda, também reproduz o seu sistema ideológico, utilizando a propriedade para manipular os efeitos políticos que pretende, além, é claro, de contribuir para a reprodução da força de trabalho, já que a habitação é espaço essencial para abrigar o trabalhador e sua família – mantendo-os e facilitando a sua reprodução para o processo de produção capitalista.

Partindo desse pressuposto, buscamos maturar, pelo conjunto de reflexões aqui condensadas, que a forma atual do desenvolvimento capitalista reordena as relações sociais de exploração e faz do controle da terra urbana e dos recursos de infraestrutura das cidades, poderosos instrumentos para o que Kowarick (1993, p. 14) chamou de espoliação social. Esse é o fio condutor para a análise apresentada a seguir.

As manifestações de junho de 2013,se tomadas como ponto exemplar, indicam que o “clima” da vida urbana não anda mesmo nada agradável.

Para Ruy Braga (*apud* MARICATO *et al*, 2013, p. 81), a efetivação e ampliação dos direitos sociais são a chave para interpretar a maior revolta popular da história brasileira.

Há um modo precário de se viver na cidade, que impera na realidade brasileira, principalmente para a população mais pobre. A desarticulação das políticas de emprego, previdência social, saúde, assistência social, educação, moradia, transporte e saneamento, denunciam a mercadorização dos serviços públicos e a degradação da vida nas metrópoles.

Em paralelo à antiga discussão sobre o déficit habitacional, alguns autores, como Raquel Rolnik e Ermínia Maricato, tem chamado a atenção sobre nosso “déficit de cidade”, isso porque já alcançamos patamares de absoluto colapso do espaço urbano.

As iniciativas que buscam um equacionamento dos problemas nas cidades não conseguem, sobretudo, reduzir os já históricos transtornos causados à população – podem aqui ser citadas as situações mais exemplares, como o trânsito ou a superlotação dos meios públicos de transporte.

Kowarick (1993, p. 9), em seu clássico *A Espoliação Urbana*, debruça-se sobre o fenômeno urbano para entendê-lo no contexto de um sistema produtivo mais amplo e para especificá-lo como processo social. Sob os ângulos do trabalho e da vida urbana, o autor busca demonstrar determinados aspectos de uma expansão capitalista de feições nitidamente selvagens, que se expressam tanto na deterioração salarial como nas condições de saúde, saneamento, transportes, e tantos outros componentes básicos para a reprodução da força de trabalho.

Harvey (2008) nos auxilia a compreender a história político-econômica da origem da neoliberalização e de como ela proliferou de modo tão abrangente no cenário mundial.

O autor ressalta que o neoliberalismo é, em primeiro lugar, uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido se liberadas as liberdades e capacidades empreendedoras individuais, no

âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, aos livres mercados e livres comércios.

Importante apontar que o conceito se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento, que se incorporou às maneiras cotidianas como muitas pessoas interpretam, vivem e compreendem o mundo.

O novo padrão de segregação espacial mina os valores de acessibilidade, liberdade de circulação e igualdade que inspiram o tipo moderno de espaço público urbano e o substitui por outro, que tem a desigualdade, separação e o controle de fronteiras como valores estruturantes (CALDEIRA, 2000, p.13).

A cidade ganha feições mais aprimoradas de um ativo financeiro e seus processos de transformação objetivam garantir, sobretudo, a movimentação do capital imobiliário.

Os problemas sociais estão relegados a segundo plano e o descaso para com as políticas públicas resultou em grave deterioração do padrão de vida urbana. Em suma, o agravamento dos problemas urbanos é inexorável.

Portanto, as cidades representam uma arena privilegiada no processo de acumulação capitalista. De acordo com a lógica da produção dos espaços urbano e regional brasileiros, as condições de urbanização são compradas no mercado.

Harvey defende que nossas cidades tem sido “um epicentro de criatividade destrutiva” (*apud* MARICATO *et al*, 2013, p. 30), também, porque identifica, no processo descrito, a competição entre territórios e regiões, um mecanismo que leva as cidades a se alinharem “à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista” (HARVEY, 1996, p. 56).

Concordamos com Harvey (*apud* Maricato *et al*, 2013, p.33) ao afirmar que o direito à cidade não é apenas um direito condicional de acesso àquilo que já existe, mas sim um direito ativo de fazer a cidade diferente, de formá-la mais de acordo com nossas necessidades coletivas.

Para nós, assim também se define o direito à moradia. Tanto a habitação quanto a cidade precisam ser vistas de modo mais amplo e de forma articulada, sobretudo, por um prisma de totalidade.

Portanto, consideramos que a política pública de habitação precisa se pautar pelo conjunto das necessidades sociais colocadas no cotidiano das famílias brasileiras, e não apenas pela necessidade de produzir habitações com padrão indiferenciado, de baixa qualidade ou que não levem em conta as especifidades e necessidades de cada grupo populacional que demanda atendimento.

Por isso, a discussão sobre mobilidade urbana não é mais acerca apenas do tema do transporte coletivo, mas das formas de transitar na cidade, de acesso a bens e serviços e, porque não citar, da luta pela mobilidade no sentido mais "social" da palavra, ou seja, a mobilidade para ultrapassar uma condição desumanizadora de vulnerabilidade a que muitos trabalhadores estão submetidos.

Estamos diante de uma nova forma de gerir cidades. E isso não significa uma especificidade desse período mais recente. A vinculação do governo federal, dos estados e municípios às experiências dos megaprojetos e megaeventos culturais e esportivos, em todo o mundo, já se tornou um legado de gestão urbana[18].

E está ligado ao que ficou conhecido como a crise das metrópoles. Desde seu processo de desindustrialização, as alterações da cidade ocorrem sempre dinamizadas por um processo cada vez mais competitivo, no que se refere à infraestrutura urbana, e a frequente disputa pelos investimentos internacionais também é exemplo desse processo.

A crise "fiscal", com todos os problemas orçamentários decorrentes, é a responsável por "induzir" as cidades à reivindicação do capital externo.

Para que isso ocorra, é preciso "vender a cidade"!

Há um movimento crescente de incentivos sobre a visão da gestão urbana empresarial, em que as cidades são vistas como mercadorias, e não há nenhuma ideologia que esconda mais esse fato; as estratégias são explícitas.

Um marco teórico importante sobre essa temática, com debate localizado, sobretudo, nos anos 90, ficou conhecido pelo conceito de Cidade Global, difundido pelo mundo como o único modelo urbano capaz de garantir a sobrevivência das cidades em crise, frente ao novo contexto de economia globalizada. Nesse cenário,

[18] Não vamos aqui nos ater à discussão dos megaeventos, mas lembramos que o Brasil recentemente foi, e ainda será, o palco de diversos eventos que impactam as cidades, como é exemplo a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas de 2016, que se aproximam.

ganham visibilidade todos os aspectos responsáveis por identificar as cidades cujas melhores condições de lucratividade sobressaíssem.

As cidades assumem um novo papel no alto escalão do setor terciário; uma transformação facilmente identificável, principalmente quando as cidades demarcam seu lastro nos seguimentos cultural e esportivo. A cada dia, as cidades estavam mais vinculadas ao campo da economia mundial e o debate sobre a gestão urbana passa a ser o principal foco das preocupações.

A Cidade Global passa a ter suas demandas definidas pelo capital internacional, cujo perfil deve atender à economia global, portanto, é menos uma noção interna ou de autodesignação, e mais um conceito que demonstra suas mudanças a partir dos interesses do capital externo.

A grande demanda explicitada pelo receituário da Cidade Global está localizada no campo da terceirização dos postos de trabalho. Foram os processos de precarização, intensificação e flexibilização, como forma de ataque aos direitos trabalhistas já conquistados, que aprofundaram as condicionalidades para que se espalhasse o domínio do capital – especialmente o financeiro – pelo espaço urbano.

Nos moldes em que se insere já em sua fase mais atual[19], o trabalho assume características mais próximas ao período recente do capitalismo. Ocorrida a Revolução Industrial e um período de reorganização das relações de trabalho, hoje, há um processo que combina, simultaneamente, as mudanças tecnológicas às novas transformações nas relações sociais próprias do mundo do trabalho.

O que conhecemos como um processo de precarização, flexibilização e intensificação do trabalho (DAL ROSSO, 2008), deixa de ser um aspecto marginal na cena conjuntural e passa a ser o coração dessa nova fase do desenvolvimento. Como resultante desse processo, esse trabalho precarizado acaba por reproduzir uma fragmentação dos sujeitos, e, sobretudo, atua na produção de identidades cada vez mais provisórias para a classe trabalhadora.

A justificativa para a ampla e rápida implantação do modelo de terceirização do trabalho é a alta especialização necessária para o desenvolvimento das atividades mais compatíveis com o modelo da Cidade Global, porém, o que se

[19] Após a fase fordista com princípios do toytismo. Tem-se, hoje, segundo os conceitos adotados por Dal Rosso (2008), um alongamento da jornada de trabalho e aumento do ritmo, com acúmulo de atividades que esperam do trabalhador uma postura polivalente.

verifica, na prática, são os baixos custos dos salários pagos e a incrível degradação das condições laborais nos mais variados ramos de atividade.

Localizar e analisar esse lócus de transformação foi o primeiro desafio apontado na época. Inicialmente, as discussões eram tomadas sob o ponto de vista conceitual, demarcando claramente a necessidade de diagnosticar as cidades, que, em algum grau, apresentavam uma situação de “crise”.

Nem bem as primeiras análises sobre essa nova tendência eram levadas a público, já se assistia a um processo que ultrapassava o campo da descrição. Estávamos às vésperas do lançamento de um novo paradigma para o campo do planejamento urbano, que, em certa medida, abandonava uma condição diagnóstica sobre a cidade em direção a um padrão normativo do que deveriam obedecer as grandes metrópoles, a fim de serem vendidas no mercado internacional de cidades.

As consideradas globais são aquelas que começam a se relacionar mais com as outras cidades do exterior do que com as cidades vizinhas de seu próprio país; são aquelas que intensificam o turismo de negócios; que cedem às grandes empresas internacionais; que articulam um alto grau de especialização dos serviços a empregos altamente desvalorizados, como é o caso dos serviços de limpeza e segurança terceirizados; são aquelas que possuem agenda para sediar atividades culturais e esportivas e também acolhem sobre seus domínios os bancos de maior influência para o mercado financeiro.

Portanto, falamos agora da “cidade mercadoria”, e são as marcas estampadas pelos museus e os eventos mundialmente mais comentados, que justificam os investimentos financeiros. São as “cidades temáticas” ou as “cidades vitrines” que apostam no discurso e nas estratégias de *marketing* para disputar, sem nenhum constrangimento, com as demais cidades do mundo, o seu valor de mercado.

Muitos defendem a ideia de que o Estado sozinho não é capaz de produzir as marcas de que a cidades precisam, e por isso foi estabelecida a parceria entre os recursos públicos e privados para alcançar tal patamar. Essa estratégia, que no início, chegou a ser alvo de algumas críticas, já se torna prática quase inquestionável, e justifica a procura do poder público por empresas privadas

parceiras e atores diversos, a fim de desenvolver as intervenções urbanas que resultam na “venda das cidades” como produtos de maior, ou menor, qualificação.

Um objetivo importante e que desejamos destacar é que essas intervenções são sempre planejadas para que ocorram, de preferência, com maior grau de legitimidade popular, ou seja, é a ideia da chamada “produção do consenso” (VAINER, 2012) contida na formulação política de um projeto ideológico para o espaço urbano em construção.

Ao tratar do tema do empresariamento urbano, Harvey (1996) destaca que a tarefa da administração urbana consiste, em resumo, em atrair para o seu espaço uma produção altamente móvel, flexível, de fluxos financeiros e de consumo.

Os novos padrões de acumulação capitalista recolocam em cena novos padrões para o financiamento das políticas públicas. O desenvolvimento de diversos mecanismos para a operacionalização das políticas habitacional e urbana demonstra o caráter mercantil e privatista das ações governamentais.

Sem dúvida, as particularidades da formação socio-histórica e os modos de produção predominantes e característicos do País, resguardam distinções de um modelo de resposta às políticas desenvolvidas no Brasil, mas é preciso admitir a relevância dos modelos importados – sobretudo o norte-americano – predominantes na gestão pública das cidades brasileiras.

Um dos elementos indispensáveis refere-se à dinâmica dos sistemas financeiros atrelados à operacionalização de programas, como o PMCMV. Criado mais recentemente, no ano de 1997, Royer (2009) destaca que o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI)[20], desde a década de 90, se propõe não apenas a uma renovação dos processos já desencadeados pelo então Sistema Financeiro de Habitação (SFH) – construído para implementar a política habitacional no Brasil e responsável por originar o BNH, no ano de 1964 – mas, sobretudo, sua tarefa elementar é criar um ambiente de negócios favorável ao mercado imobiliário e à circulação de capital – sobretudo o financeiro.

Portanto, as novas arquiteturas de financiamento da habitação não se firmam, definitivamente, como sistemas de promoção de direitos sociais. Muito pelo

[20] A partir desse modelo, as agências internacionais envolvidas, como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), concebem a questão habitacional como um problema dos sujeitos isolados, como mera dificuldade de crédito individual e nunca um direito social.

contrário, reduzem o direito à moradia ao acesso privado de uma mercadoria livremente negociada.

Para isso, o crédito é o principal instrumento na execução das políticas habitacionais e a questão política se reduz à definição de limites de subsídio estatal a serem oferecidos.

Royer (2009), conclusivamente, aponta o SFI como um processo ideológico que visa, justamente, à operação do seu contrário: responder aos investimentos do capital, e não propriamente combater o chamado “déficit habitacional”.

Harvey observa que o meio mais radical da acumulação de capital é o uso distorcido do sistema de crédito, ressaltando que o neoliberalismo possibilitou a chamada acumulação por espoliação.

Esse é um processo, denominado por Harvey, como extensão do que Marx chama de acumulação primitiva, pois ambas preservam a característica da participação do Estado na criação das condições históricas para a acumulação do capital.

O ambiente construído passa a conformar as relações sociais e vice-versa. Coalizões se fazem e desfazem e, em meio a velhos processos, atribuem-se novos significados. Redirecionam-se percursos, mas com tendências muito semelhantes e os conflitos se desenham canalizados pelos distintos modos de vida no território.

São também reiterados os discursos que buscam a “revitalização” de diversas áreas na cidade, para que se possibilite a expulsão das camadas mais empobrecidas dessas regiões selecionadas para o “restauro”. Um processo conhecido como gentrificação, que significa nítida mudança no perfil populacional de determinada área e que acaba por perseguir os grupos de maior vulnerabilidade social, garantindo-lhes uma invisibilidade sem precedentes na história.

Esse processo é que possibilita a implementação dos megaprojetos para remodelar o espaço urbano. Em muitos casos, a circulação de capital na cidade se vê garantida por meio das chamadas “parcerias público-privadas” (PPP).

Ao recordar a célebre expressão romana, Harvey (1996, p. 60-61) sintetiza um conjunto de ideias importantes sobre o tema:

> O empresariamento urbano (em oposição ao muito mais disfarçado gerenciamento burocrático) lida aqui com a busca da identidade local e, como tal, abre uma gama de mecanismos para o controle social. Pão e circo foi a famosa fórmula Romana, que esta sendo agora reinventada e revivida (...).O circo é bem-sucedido, mesmo se falta o pão. O triunfo da imagem sobre a matéria se completa.

Se esses já podem ser problemas de grande complexidade, há outros fatores que consideramos oportuno rapidamente destacar, por compreenderem aspectos mais amplos sobre a conjuntura em que se insere tal problemática.

Essas questões iluminam as reflexões sobre o recente cenário da política habitacional no Brasil que devem ser tematizadas se compreendidas no bojo de um processo de financeirização do capital e todas as suas consequências às políticas públicas e relações sociais no País. Mais ainda, diante de um contexto de grande influência do capital estrangeiro e, sobretudo, de uma crise mais aguda que recaiu sobre os EUA e sobre alguns países da Europa, na primeira década do século XXI.

Não vamos aqui, nos ater a um conjunto de discussões que abarcam processos de transição e modelos de acumulação do sistema capitalista, mas sabe-se, resumidamente, que no Brasil passamos por significativas alterações: nas décadas de 50 e 60, com a transição do capital concorrencial para uma fase monopolista; e, já nos anos 2000, o deslocamento para uma fase rentista ou financeirista do sistema.

Não se trata de caracterizá-los ou compreendê-los isoladamente, mas sim em processo, e, conforme aponta Fontes (2009, p. 63),

> podemos afirmar que já se configurou mundialmente uma *fusão pornográfica dos capitais,* e, portanto, falemos agora de uma *fusão*, e não apenas de uma associação de diversas modalidades do capital (monopolista, concorrencial, etc.).

A reflexão sobre esse momento particular do sistema capitalista pode nos auxiliar na compreensão do significado singular e seus fortes impactos sobre a política habitacional.

Tomaremos o episódio da crise financeira global de 2008 na tentativa de demonstrar a relação dialética e contraditória que se pode estabelecer entre um momento de ampla expansão, “desenvolvimento”, e uma “surpreendente” crise.

Do que foi possível apreender da experiência estadunidense, a explícita combinação do mercado financeiro com o imobiliário foi responsável por um alto custo a milhões de pessoas, que viram ruir seus empregos, suas economias e casas.

Quando G. W. Bush tomou posse, em 2001, o setor financeiro dos EUA era mais lucrativo, concentrado e poderoso do que nunca. Dominavam o setor: cinco bancos de investimento, dois conglomerados financeiros, três seguradoras de títulos e três agências de *rating*[21]. Interligando-os à cadeia da securitização, um sistema que distribuía trilhões em hipotecas e outros empréstimos a investidores de todo o mundo[22].

Entre 2000 e 2003, o número de hipotecas por ano quase quadruplicou nos EUA e era evidente que se concediam empréstimos a pessoas incapazes de garantir o pagamento dessas dívidas.

De repente, centenas de bilhões de dólares, por ano, fluíam na cadeia de securitização. Mas como todos conseguiam uma hipoteca, as compras e os preços das casas dispararam e o resultado foi a maior bolha financeira da história.

De acordo com Nouriel Roubini, professor da NYU Business School[23], "o apetite do setor financeiro ditava o que os demais faziam. Tivemos um enorme *boom* habitacional que não fez o menor sentido. Mas a bolha habitacional e creditícia gerava lucros de bilhões de dólares".

Sobre a particularidade da crise financeira, o comentarista econômico da *Financial Times*, Martin Wolf, afirma que "não era nem lucro nem renda, era apenas dinheiro criado pelo sistema e contabilizado como renda. Em dois ou três anos, se houvesse calote, tudo desapareceria"[24].

---

[21] As agências de *rating* surgem para produzir avaliações de risco para a definição de investimentos, através do acesso e da análise de um conjunto de dados sobre o setor econômico.

[22] O capital financeiro e o mercado imobiliário não são objeto desta dissertação de mestrado. Contudo, é importante situá-los, na medida em que se constituem como elementos indispensáveis para a compreensão dos contextos social, político e econômico de criação do PMCMV. Vários outros estudos podem ser consultados sobre o tema, a exemplo de ROYER, L. **Financeirização da política habitacional**: limites e perspectivas, 2009 e FIX, M. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**, 2011.

[23] O depoimento foi extraído do documentário *Inside Job* - Trabalho Interno, dirigido por Charles H. Ferguson, que explora como as mudanças no ambiente político e as práticas bancárias ajudaram a criar a crise financeira. Foi exibido no Festival de Cannes de 2010 e ganhou o Oscar de melhor documentário de 2011.

[24] Idem.

No ano de 2005, Raghuram Rajan - economista chefe do FMI entre os anos de 2003 a 2007 - apresentou um relatório no simpósio anual de Jackson Hole, à mais elitista convenção de bancos do mundo. O título de seu relatório era: *O desenvolvimento financeiro põe o mundo em risco?* E, ao final de sua apresentação, a conclusão do documento era afirmativa.

Ele tentou confrontar a visão dos bancários que acreditavam ter descoberto uma maneira para gerar mais lucro com menos risco e afirmava que o que se descobriu, na verdade, foi uma maneira de gerar *mais lucro com mais risco*, e, nisso, havia uma grande diferença.

O mercado imobiliário ficou aquecido, mas, com o tempo e, posteriormente, com o aumento dos juros, muitos mutuários não tinham mais condições de pagar e entregaram seus imóveis, permanecendo em situação ainda mais precária. Muitos foram obrigados a se instalar em tendas, formando uma sequência de grandes acampamentos pelas cidades.

No fim das contas, as financiadoras ficaram com os imóveis de valor baixo e sem o dinheiro necessário que planejavam receber para pagar os títulos de investimentos negociados[25]. E, assim, a chamada crise imobiliária é deflagrada no país já no ano de 2007.

Num contexto de fraudes hipotecárias, avaliações infladas, documentações manipuladas, entre outras atividades fraudulentas, a cadeia da securitização implodia com as retomadas dos imóveis. O setor de bancos de investimentos afundava com rapidez e a estabilidade do sistema financeiro global estava ameaçada. Produziu enormes efeitos indiretos em todo o sistema, não se podia confiar em mais nada. Todas as partes do sistema financeiro e creditício pararam.

[25] No sistema antigo, quando o mutuário pagava a hipoteca todos os meses o dinheiro ia para o mutuante local e como a amortização das hipotecas levava décadas, era preciso cuidado. Já com o sistema de securitização, o mutuante não corre mais o risco de inadimplência com as transações assumidas. No sistema atual, mutuantes vendem as hipotecas a bancos de investimento que reúnem milhares de hipotecas e outros tipos de empréstimos, como: financiamentos de carros, empréstimos a estudantes e dívidas de cartão para criar os chamados “derivativos complexos” – as Obrigações de Dívidas Correlatas (CDOs). Os bancos de investimentos, então, vendem esse conjunto de dividas a investidores e quando os mutuários pagam suas hipotecas o dinheiro acaba sendo direcionado para investidores em todo o mundo. No entanto, em outubro de 2007, 1/3 das hipotecas estavam inadimplentes e, portanto, tudo se tornava “papel sem valor”.

No dia 4 de outubro de 2008, o presidente Bush assina uma lei que socorre em US$ 700 bilhões, parte do sistema financeiro, mas ainda assim os mercados seguem em queda.

Somavam-se altas taxas de desemprego. Em 2009, registra-se o nível mais alto dos últimos 17 anos, nos EUA. Dez milhões de trabalhadores migrantes perdem seus empregos, ocasionando um processo de recessão global e, por fim, os índices de execução de hipotecas somavam 6 milhões, no começo de 2010.

Os cenários de uma crise e da recessão econômica - e tudo o que implica em termos sociais - não devem ser ignorados e as condições de transmissão da crise americana para a economia brasileira também não devem ser subavaliadas.

De acordo com Harvey (2005, p. 46-47), as crises possuem uma função:

> (...) elas impõe algum tipo de ordem e racionalidade no desenvolvimento econômico capitalista (...) criam as condições que forçam a algum tipo de racionalização arbitrária no sistema de produção capitalista.

Com a experiência estadunidense, pôde-se acompanhar perfeitamente como a crise ocasiona situações avassaladoras aos mais pobres, e, ao mesmo tempo, significa a ampliação e renovação do processo de acumulação capitalista, aprofundando ainda mais os alicerces do sistema.

Como destaca Fernandes (2009, p. 121), toda época de crise,

> (...) possuí as duas dimensões. Uma, de “destruição do que é estabelecido”; outra, de “construção do que é novo”. Essas duas fases não são sucessivas. Elas se entrecruzam no tempo e no espaço histórico-sociais, na atuação dos homens e dos grupos humanos, no funcionamento, na desorganização e na reintegração da economia, da sociedade e da cultura.

Países de *capital-imperialismo contemporâneo* têm sob seu comando outras nações e acabam por imputar aos países emergentes a tarefa de salvar os nichos econômicos estruturantes do sistema capitalista. Harvey (2012ª, p. 78) destaca esse processo.

> Como a expansão geográfica com frequência envolve investimento em infraestruturas físicas e sociais de longa duração (por exemplo em redes de transporte e comunicações, bem como em educação e pesquisa) a produção e a reconfiguração das relações espaciais oferecem um forte meio de atenuar, se não de resolver, a tendência à formação de crises no âmbito do capitalismo. O governo dos Estados Unidos tentou reagir ao problema da sobreacumulação nos anos de 1930, por exemplo, implantando projetos de obras públicas voltadas para o futuro em lugares até então não desenvolvidos, com a intenção direta de absorver os excedentes de capital e trabalho então disponíveis. (Harvey 2012a, p. 78, grifos nossos)

No ano de 2007, enquanto a crise financeira era deflagrada nos EUA, no Brasil, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, já no segundo mandato, lançava o chamado Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com o intuito de promover a retomada do planejamento e da execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do País.

Nem de longe as consequências de um período de recessão sofridas pelo povo norte-americano foram vistas no Brasil, pelo contrário, de acordo com o *site* oficial do PAC, seu objetivo central destina-se a uma "contribuição para o desenvolvimento acelerado e sustentável do país[26]", e destaca ainda que

> (...) teve importância fundamental para o país durante a grave crise financeira mundial entre 2008 e 2009, garantindo emprego e renda aos brasileiros, o que por sua vez garantiu a continuidade do consumo de bens e serviços, mantendo ativa a economia e aliviando os efeitos da crise sobre as empresas nacionais[27].

O PAC foi basicamente estruturado sob um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do País. Ampliou de maneira decisiva a oferta de empregos e geração de renda, elevando os investimentos público e privado em diversas obras em todo o território nacional.

Os dados divulgados referem-se à disposição de 8,2 milhões de postos de trabalho criados no período dos quatro primeiros anos do PAC (2007 - 2010), um volume recorde.

Em 2011, o PAC entra em sua segunda fase, com a alteração de alguns aspectos, como a ampliação de recursos e parcerias com estados e municípios, expandindo a execução de obras estruturantes nas cidades brasileiras.

---

[26] Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 8 jul. 2013.
[27] Idem.

Nesse sentido, o processo de acumulação capitalista pode ser facilmente reconhecido no Brasil, no contexto de formulação e implementação do PAC, por três principais características da conjuntura nacional: (i) na particularidade da produção de moradia, ou seja, a existência de um mercado interno para absorver a produção, uma vez que a carência habitacional é histórica, no País; (ii) a existência de um mercado (inter)nacional capaz de suprir as necessidades dos meios de produção do mercado imobiliário, com amplo desenvolvimento da industria da construção civil; (iii) a existência de um excedente de mão de obra disponível para a implantação de um programa de tal magnitude, em suas diversas frentes de abertura e ampliação do mercado de trabalho[28], gerando forte impacto na ampliação da capacidade de consumo no País.

Assim também se consolida a produção de unidades habitacionais pelo PMCMV. A seguir, são sistematizadas breves considerações avaliativas sobre o programa.

1.4 O Debate sobre o Programa Minha Casa Minha Vida

O PMCMV foi aprovado pela Medida Provisória n° 459, publicada em 24 de março de 2009, posteriormente convertida na Lei n° 11.977, de 7 de junho 2009 e pelo decreto nº 6.962, de 17 de setembro de 2009. A Lei nº 12.424, de 2011, altera a anterior[29] e é chamada Lei do Minha Casa Minha Vida 2.

Gerido pelo Mcidades e operacionalizado pela CEF, o PMCMV tem o propósito de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais e, nesse intento, está organizado conforme suas finalidades de atendimento, que prevê em seu escopo, dois subprogramas: o Programa

[28] O PAC, em sua descrição oficial, abarca como um de seus principais objetivos a ampliação do mercado de trabalho no Brasil e comprova tal feito pelas estatísticas publicadas desde sua primeira fase (2007-2010).

[29] Este trabalho tem como referência o Conjunto Residencial Flor de Jasmim, contratado durante a primeira fase do PMCMV (2009-2011). Portanto, as considerações aqui realizadas, tomam por base as especificidades do Programa estabelecidas pela lei que vigorou até a data de 16 de junho de 2011, quando o Programa é alterado e entra em sua segunda fase.

Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural – (PNHR)[30].

Seus recursos tem origem no Orçamento Geral da União (OGU), aportado ao Fundo de Arrendamento residencial (FAR) e ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), incluindo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Para as famílias com renda mensal de até R$1.600,00, o PMCMV opera com recursos advindos do FAR e para o PMCMV Entidades[31], com recursos do FDS.

As operações realizadas pelo FAR, destinam-se à aquisição, construção ou requalificação de empreendimentos, cujas unidades habitacionais são destinadas à alienação fiduciária[32] para famílias com renda bruta mensal de até R$ 1.600,00, indicadas pelo Município ou Governo do Estado/Distrito Federal.

O PMCMV se divide em 3 faixas para determinar o atendimento habitacional. Ainda em sua primeira fase, o programa determinava a seguinte divisão: Faixa 1: responsável pelas famílias com rendimento familiar de 0 a 3 salários mínimos (s.m.); Faixa 2: destinadas àquelas com rendimento de 3 até 6 s.m., e a Faixa 3: que abrange as famílias com renda familiar de 6 até 10 s.m..

O programa apresenta um escalonamento que se refere ao investimento dos recursos públicos na esfera da produção pelas empreiteiras, em que as faixas 2 e 3 - dirigidas à população com maior renda familiar - exigem menor valor subsidiário do Estado, e a faixa 1 tem produção altamente subsidiada, e atinge o teto de 96% do valor total do imóvel.

Os critérios definidos pela legislação para aprovação dos empreendimentos incluem: localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão, que atenda o respectivo PD; adequação ambiental do projeto; infraestrutura básica (ligações de água, energia elétrica, soluções de esgotamento, vias de acesso e

[30] O PNHR prevê a concessão de subsídio com recursos do OGU, aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda familiar bruta anual de até R$ 15.000,00, e financiamento com recursos FGTS para agricultores familiares com renda bruta anual de R$ 15.000,01 até R$ 60.000,00, para aquisição de material de construção, direcionados à produção da unidade habitacional.

[31] O PMCMV Entidades se diferencia por ser uma outra modalidade do PMCMV. Ele visa a concessão de financiamento habitacional às famílias com renda bruta de até R$ 1.600,00, organizadas por meio de uma Entidade Organizadora (associação de moradores / grupo organizado). Aqui ele não será tratado, tendo em vista suas diversas especificidades se comparado a modalidade operada pelo FAR.

[32] Alienação fiduciária ocorre quando um comprador adquire a crédito um bem móvel ou imóvel e para garantia da quitação a transferência da posse desse bem só será realizada ao devedor mediante o pagamento integral do débito.

transportes públicos); e instalação ou ampliação dos equipamentos e serviços de educação, saúde e lazer.

Em síntese, o PMCMV opera com a alocação de recursos pela União às unidades da federação e as construtoras por sua vez, apresentam seus projetos em parceria com Estados, Municípios, ou de forma independentemente (no caso dos projetos das faixas 2 e 3). A CEF tem a responsabilidade de analisar as propostas e contratar as obras; os Estados e Municípios a tarefa de cadastrar as famílias para o atendimento.

O titular responsável pelo atendimento habitacional com renda familiar de até R$ 1.600,00 (faixa 1), assina contrato para o pagamento mensal de no máximo, o equivalente a 10% de sua renda bruta, sendo que a parcela mínima é de R$ 50,00[33]. O prazo para pagamento da unidade habitacional alcança o total de 10 anos.

Como critério para inclusão no PMCMV, a renda declarada pela família é verificada pela CEF por meio de sua inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais (Cadúnico), um sistema nacional para caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda.

Para além do limite da renda, o titular do contrato é "reprovado" para o atendimento habitacional quando apresenta algum tipo de restrição junto ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN)[34].

O Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT), também é consultado, já que o subsídio direto ou indireto com recursos da União, só é concedido no País uma única vez.

Partindo desta sucinta apresentação sobre o programa, consideramos que aprofundar alguns dados sobre sua proposta é essencial. Para isso é preciso destacar inicialmente que muitas pesquisas vêm apresentando seus estudos e

[33] O decreto nº 7.795, de 27 de agosto de 2012, altera a parcela mínima cobrada mensalmente pela aquisição da unidade habitacional, que passou de 10% para 5% da renda mensal familiar e, portanto, a prestação mínima caiu de R$ 50,00 para R$ 25,00. No caso do conjunto habitacional estudado, apesar da contratação da obra ter ocorrido durante a primeira fase do PMCMV (2009-2011), a assinatura de contrato entre as famílias residentes e a CEF, ocorreu somente no ano de 2013, portanto, já durante a fase 2 do programa e as famílias se enquadraram nos termos estabelecidos pelo decreto acima.

[34] De acordo com o Banco Central do Brasil, o Cadin é um banco de dados que registra as pessoas físicas e jurídicas com obrigações pecuniárias vencidas e não pagas para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta e que estejam com a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) cancelada. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?CADINFAQ>. Acesso em: 25 fev. 2015.

socializando seus resultados, demonstrando o caráter mercantil de produção de moradia que se instaurou no Brasil desde o lançamento do PMCMV no ano de 2009[35].

Caracteriza-se como um programa de concepção única, de larga escala, que desconsidera a diversidade de problemas encontrados no campo da política habitacional e urbana e por isso pode ser um exemplo clássico da lógica privada no campo das políticas públicas.

Gigantescos e isolados conjuntos, distribuídos em território nacional, comprovam um processo de isolamento da população mais pobre atendida pelos projetos habitacionais e provocam impactos nos diferentes bairros e equipamentos sociais já disponíveis[36].

A proposta torna-se paradoxal quando apresenta claras características de uma produção privada de moradia com a legalidade dos financiamentos de mercado, mas apresenta uma roupagem de política pública, como um programa social, por ter alto valor subsidiado pelo poder público, e se coloca, por fim, como uma mercadoria à disposição de seus "beneficiários", ou, melhor seria dizer, consumidores?

Algumas pesquisas[37] têm apontado o caráter "salvador" que reveste o programa, para atender as empresas no contexto da crise financeira global de 2008.

As pesquisas da Rede Cidade e Moradia evidenciam a reincorporação das empresas do ramo da construção civil ao fluxo de mercado popular, já que muitas sofriam com a saturação de sua entrada no ramo da alta renda e, agora, sob a

---

[35] Como já exposto, esta dissertação insere-se no âmbito da pesquisa Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no PMCMV: Município de Osasco/SP. São referências importantes também as pesquisas de Arantes e Fix (2009) apresentadas no artigo Como o Governo Lula Pretende Resolver o Problema da Habitação: Alguns Comentários sobre o Pacote Habitacional Minha Casa Minha Vida**.**

[36] O artigo O Acesso à Casa *Versus* O Direito à Cidade, de nossa autoria, publicado nos Anais do XIV Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (Enpess), em 2014, problematiza a experiência do Conjunto Vista Bela, localizado em Londrina, no Paraná. O conjunto apresenta 1.272 casas geminadas, de 35 metros quadrados, e 1.440 apartamentos, de 42 m^2 cada. No total, são 2.712 unidades e foi produzido ainda na primeira fase do PMCMV (2009-2011).

[37] Conforme o já citado artigo de Arantes e Fix (2009), Como o Governo Lula Pretende Resolver o Problema da Habitação: Alguns Comentários sobre o Pacote Habitacional Minha Casa Minha Vida.

lógica do PMCMV, acessam a dita “classe C”[38], identificada por uma condição mais ampla de consumo dos empreendimentos, assim como a população de baixa renda, via os altos subsídios ofertados pelo Estado.

Ante a interlocução das equipes de pesquisa da Rede[39], é possível perceber que, em grande parte dos casos, aos futuros moradores dos conjuntos residenciais não se coloca a possibilidade de discussão sobre os projetos habitacionais que ocuparão futuramente; em nada contribuem nas discussões sobre o formato construtivo das unidades e não há controle sobre os custos ou fluxo da produção – tudo está previamente definido pelas empreiteiras responsáveis. Processo notório para os projetos da faixa 1, em que uma parcela dos conjuntos habitacionais já tem a demanda selecionada pela esfera municipal.

Em matéria do jornal *O Estado de S. Paulo,* de 18 de janeiro de 2015, o elevado custo financeiro pela formalidade da condição de moradia, assim como a forma condominial adotada para administrar os prédios, são os problemas centrais apontados nos desenhos dos projetos. Sem contar os locais onde são construídos os imóveis, considerados “áreas de vulnerabilidade”.

A população está distante e não participa do planejamento e processo de decisão sobre os projetos habitacionais, quando deveria poder discutir as alternativas possíveis para as diferentes áreas, considerando padrões construtivos e estéticos que dialoguem com sua cultura local.

Conclui-se, em conjunto com os demais pesquisadores da Rede, que o programa não adere a todas as necessidades habitacionais existentes no País. Pelas características, o programa parece atender a um perfil de famílias monoparentais ou jovens casais profissionais/empregados que se encontram em situação involuntária de coabitação ou tem ônus excessivo de aluguel, e por isso estão optando pelos conjuntos.

---

[38] Para nós a compreensão sobre a correlação de forças estabelecidas pelo sistema capitalista não esta colocada pela ideia de estratificação das classes sociais a partir de um ranqueamento de recursos financeiros próprios ou familiares, nem mesmo pela tendência recente de reconhecimento da existência de uma “nova classe média”; esta pesquisa reafirma a concepção da correlação de forças entre os trabalhadores que só tem sua força de trabalho para vender e a existência dos que possuem a propriedade dos meios de produção. Por outro lado, não cabe no escopo desta pesquisa o debate sobre as concepções da “nova classe média”.

[39] Durante o período de desenvolvimento dos projetos, os integrantes das equipes realizaram diversos encontros e um seminário a fim de compartilhar suas propostas metodológicas e seus resultados.

O programa parece ser muito menos aderente às remoções forçadas, a situações de vulnerabilidade social e, menos ainda, funcionado como resposta a situações de emergência habitacional.

Mesmo para as populações mais vulneráveis, o PMCMV coloca como alternativa apenas uma forma de atendimento habitacional: a concessão da moradia pela transferência da propriedade do imóvel.

Considera-se que, para determinada parcela da população - sobretudo a que se encontra em extrema vulnerabilidade social - a propriedade desvinculada de sua articulação às demais políticas públicas do território, não trará efeito na proposta de garantir-lhes o direito à moradia.

A formulação de novos “modelos” que diversifiquem a formatação da “gestão condominial” também é necessária, a fim de incorporar os hábitos e as culturas já existentes nos territórios de origem da população.

A ampliação do programa tem impactado a cidade, que convive majoritariamente com projetos “padrão”, extremamente verticalizados e com ampla densidade de unidades por metro quadrado.

O impacto do apelo propagandista compõe, sem dúvida, o tripé que tem sustentado a “quimera brasileira”: casa própria, consumo, e carteira assinada.

A este contexto soma-se o programa Minha Casa Melhor (MCM). Trata-se de um crédito especial destinado aos “beneficiários” do PMCMV que garante a compra de até dez itens diferentes, entre móveis e eletrodomésticos, financiados pela CEF. O valor destinado a cada “beneficiário” é de R$ 5 mil, que podem ser gastos com produtos especificados em lista própria com limite de valor estipulado a cada item pelo MCM.

A concepção “aquisicionista” atribuída pelo *slogan* do MCM - “A casa você já conquistou, agora é a vez dos móveis e eletrodomésticos” – provoca a população atendida pelo PMCMV a novos processos de consumo e, portanto, implica a responsabilidade de novos endividamentos à classe trabalhadora.

Ambos os programas tem ocasionado o comprometimento da renda dos trabalhadores. No caso do MCM, a dívida pode ser quitada em até 48 meses e há

mais de 13 mil lojas credenciadas para garantir, em todo o Brasil, a acessibilidade ao programa.

Alternativas como a locação social[40] estão desconsideradas no cenário da política habitacional; em tempos de PMCMV, com a hegemonia do mercado financeiro, moradia passa a ser um "bem mercantil" e, portanto, oculta-se o sujeito de direitos envolvido no programa para o surgimento de um efetivo "consumidor" da produção que amplamente se estendeu sobre todo o território nacional.

Como ressaltou Nakano (2011), é preciso diferenciar o consumidor do cidadão. Em muitos lugares, o aumento na capacidade de consumo não se traduz na concretização da cidadania e dos direitos sociais previstos pela Constituição Federal.

Outro problema fundamental do programa é o fato de permitir que o mercado estabeleça o valor da terra. A terra urbanizada tem seu valor também determinado pelos serviços e pela infraestrutura que apresenta. Ocorre que os instrumentos de acesso à terra – a exemplo dos estabelecidos pelo Estatuto das Cidades – tem sido subutilizados como forma de auxiliar o processo de aquisição de terrenos para projetos de habitação social, e portanto, é o mercado quem continua a determinar o seu valor.

Muitas das empreiteiras que atuam no PMCMV, ao abrir seu capital na bolsa de valores, ainda nos anos de 2007/2008, objetivaram a ampliação de um estoque de terras. Iniciativa que, mais uma vez, deixa de ser do Estado e passa, também, a ser do setor privado, a terra se torna um ativo de mercado e a atuação do poder público é mais uma vez reduzida.

Assim, o problema do acesso à terra no PMCMV não é um problema menor. Demonstra, mais uma vez, como o Estado se ausenta a respeito da definição dos

[40] A locação social pode ampliar o acesso à moradia para famílias cuja renda não é suficiente para o custeio de todas as despesas advindas da moradia. Podemos ter como base o Programa de Locação Social, iniciativa proposta na cidade de São Paulo, durante a gestão da prefeita Marta Suplicy (2001-2004). A proposta era criar um parque público de locação na área central formado por unidades habitacionais novas ou requalificadas, com comprometimento da renda familiar de 10% a 15%, de acordo com a faixa de renda e o número de pessoas por família. A diferença entre o valor pago pelos beneficiários do programa e o valor real de aluguel dos imóveis era contabilizada como subsídio direto à família. Com a gestão pública do espaço, e um possível acompanhamento das famílias pelos demais serviços das políticas públicas envolvidas, a proposta parece contemplar um desenho mais articulado que atenda às famílias de maior vulnerabilidade frente ao conjunto de necessidades sociais que apresentam.

locais destinados aos projetos habitacionais, com destaque aos da chamada faixa 1, que recebe maior subsídio do Estado atendendo à população com menor renda e que normalmente é direcionada às regiões mais periféricas[41] da cidade.

Os recursos estão sendo disponibilizados para o tomador final, e transferidos para os governos estaduais ou locais, sem mudança significativa nos processos de gestão e ordenamento do solo.

Mais do que suposta vontade política para a implementação do PD participativo, ou de formar instâncias de participação, os governos carecem claramente de incentivos para fazê-lo. Os processos decisórios sobre os investimentos e o destino das cidades são estruturados sob outra lógica.

Fica cada vez mais evidente o caráter de "política pública privada" que o programa vem assumindo; uma política pública privada (FONTES, 2009, p.72) que vem silenciando extensas faixas de trabalhadores, sobretudo urbanos, ao mesmo tempo em que assegura os interesses da grande burguesia nativa ou aqui sediada.

Sobre o discurso que defende a produção em larga escala para a Habitação de Interesse Social (HIS) para suprir o chamado "déficit habitacional brasileiro", verifica-se que essa formulação vem sustentando a justificativa para a construção em massa dos conjuntos habitacionais sem a preocupação com a qualidade das moradias e dos territórios a partir do lançamento do PMCMV; em alguns municípios, a produção de moradias já superou o cálculo do déficit habitacional e, mesmo assim, novos conjuntos continuam surgindo nas franjas das cidades.

A experiência proporcionada pelo programa tem reinaugurado o processo que Kowarick (1993) denomina de "espoliação urbana"[42], já que os rebatimentos de um novo contexto para a população de baixa renda atendida nos conjuntos são recheados de nova precariedade para as condições de vida no cotidiano.

Os custos do empreendimento se reduzem, em relação ao custo social resultante, a longo prazo, para a população.

---

[41] É preciso reconhecer que a definição clássica sobre a periferia talvez já não atenda mais ao cenário das periferias do século XXI, que apresentam uma configuração de maior adensamento, alguns serviços básicos e comércio irregular, o que não necessariamente representa qualidade adequada para os espaços onde se concentra a população de mais baixa renda.

[42] Por espoliação urbana compreendemos o somatório de extorsões que se operam através da inexistência ou precariedade de serviços e consumo coletivo, conforme Kowarick (1993).

Para as construtoras, os custos com a implantação dos conjuntos são compensados pelo lucro obtido – há exemplo da margem de lucro incorporada no processo de escolha de terrenos mais baratos, já que os agentes tendem a trabalhar com os valores tetos de financiamento como valores finais para a produção das unidades.

A população, por sua vez, terá que arcar com maiores despesas, decorrentes do transporte e de problemas relacionados à localização do conjunto, já que em muitos casos os terrenos não estão completamente servidos de boa infraestrutura. Aqui se expõem os custos do empreendimento para seus agentes promotores *versus* os custos sociais decorrentes da implantação dos conjuntos nos territórios.

O que parece importar ao programa é a oferta indiscriminada de moradias, no País. Altas taxas de subsídios são ofertadas pelo Estado ao nicho da construção civil, ampliando absurdamente os índices de lucratividade das empreiteiras envolvidas[43]. Tal ciclo evidencia um processo em que o fundo público tem sido direcionado ao grande capital[44].

Pela ausência de projetos e outros programas que diversifiquem as propostas de atendimento habitacional, a política parece mesmo ter se reduzido à implementação do PMCMV[45].

Esse cenário indica que os municípios, estados e o próprio governo federal, podem cometer o erro de confundir o PMCMV com o papel que precisa ser desempenhado pela Política Habitacional, já que grande parte dos recursos

---

[43] Algumas pesquisas da Rede Cidade Moradia debruçaram-se sobre os dados de grandes empresas da área da construção civil, e evidenciaram que o lançamento do PAC e do PMCMV contribuíram significativamente para impulsionar um ciclo de altos rendimentos a essas empresas.

[44] Há registros do tráfico de pessoas envolvendo empresas terceirizadas pelas empreiteiras responsáveis pelos projetos do MCMV. A reportagem publicada no *site* do jornal *O Estado de S. Paulo*, em 15 de maio de 2013, mostra que a Policia Federal deflagrou a Operação Liberdade para coibir o tráfico de pessoas em obras do programa MCMV. Segundo as investigações, trabalhadores de Bangladesh eram recrutados por uma empresa que prestava serviços para uma das empreiteiras do programa. A quadrilha aliciava os trabalhadores com falsas promessas de salário entre US$ 1 mil e US$ 1.500 e cobravam até US$ 10 mil pela imigração ilegal. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,operacao-da-pf-combate-trafico-de-pessoas-em-obras-do-minha-casa,1032029,0.htm>. Acesso em: 16 maio 2013.

[45] Como já afirmamos, o PAC também se caracteriza como um programa de grande repercussão para os territórios, incluindo o financiamento de projetos de urbanização, no entanto, desejamos evidenciar que em função da amplitude dos recursos destinados ao PMCMV, os projetos produzidos por seu intermédio deveriam proporcionar alternativas diversas ao enfrentamento à falta de moradia adequada no País.

previstos pelo desenho da política, tem sido direcionada, mais fortemente, a essa proposta de modelo único.

O problema da adoção de única alternativa de solução habitacional é lembrada por Bonduki (2009, *apud* CARDOSO; ARAGÃO, 2013, p. 58).

> O PlanHab prévio um leque de alternativas habitacionais a custos unitários mais reduzidos (como lotes urbanizados e ou material de construção com assistência técnica), com potencial de atender um número maior de famílias; já o MCMV fixou-se exclusivamente na produção de unidades prontas, mais ao gosto do setor da construção civil. Dessa forma, as metas quantitativas do Programa, malgrado enorme disponibilidade de recursos para subsidio, são tímidas nas faixas de renda mais baixas, pois o valor unitário médio do subsidio é mais elevado do que seria necessário numa estratégia que objetivasse garantir o direito à moradia para todos.

A perspectiva aqui defendida é de que os programas habitacionais sejam elaborados, a partir da participação popular, sob várias escalas e em diversos graus, a fim de manter uma reflexão constante sobre os desafios do cotidiano e garantir a contribuição do próprio povo na formulação de respostas que ampliem direitos[46].

Para que a habitação - fruto de resposta da política pública - opere não só sua função de estrutura física como local da moradia, mas que tenha garantidos projetos plenamente úteis, e resulte em experiência que auxilia o povo a se apropriar da cidade.

[46] Aqui reconhecemos a importante contribuição dos movimentos de moradia e daqueles que se articulam para obter mudanças significativas nas questões urbana e habitacional no País.

CAPÍTULO II

OSASCO – PRECARIEDADE URBANA E A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA HABITACIONAL DO MUNICÍPIO

(...) além das coisas que os próprios habitantes da cidade sempre repetem: uma serie de virtudes proverbiais, de defeitos igualmente proverbiais, algumas extravagâncias, algumas inflexíveis observâncias às regras (...) Portanto, se quisesse descrever Aglaura limitando-me ao que vi e experimentei pessoalmente, deveria dizer que é uma cidade apagada, sem personalidade, colada ali quase por acaso. Mas nem isso seria verdadeiro: em certas horas, em certas ruas, surge a suspeita de que ali há algo de inconfundível, de raro, talvez até de magnífico; sente-se o desejo de descobrir o que é (...) Por isso, os habitantes sempre imaginam habitar numa Aglaura que só cresce em função do nome Aglaura e não se dão conta da Aglaura que cresce sobre o solo. E mesmo pra mim que gostaria de conservar as duas cidades distintas na mente, não resta alternativa senão falar de uma delas, porque a lembrança da outra, na ausência de palavras para fixá-la, perdeu-se

(Ítalo Calvino)

Neste capítulo apresentamos a trajetória de consolidação dos territórios de Osasco e sua constituição como município do estado de São Paulo, a fim de introduzir a problemática da precariedade urbana que caracteriza o ciclo atual de acumulação capitalista. Sinalizamos as ações desenvolvidas pelo município no campo da política habitacional e urbana, particularmente as realizadas entre os anos de 2005 a 2014, e por fim uma síntese dos dados do Conjunto Residencial Flor de Jasmim, contidos no relatório da pesquisa Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no PMCMV: Município de Osasco/SP (PAZ, 2015).

2.1 Breves Considerações sobre a Formação do Município

Uma casinha qualquer no colo da serra,
Um palmo de terra pra se plantar (...)
Homens vieram da noite em gritos de guerra,
Feriram a terra, o céu e o mar.
Homens ficaram no chão mirando as estrelas,
Mas sem poder vê-las no céu brilhar.

(Vinicius de Moraes / Toquinho)

São Paulo é a região metropolitana mais complexa e diversificada do País. Uma combinação de processos vai causando sua transformação e, dentre os vários

municípios que integram a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), Osasco se destaca.

Como a maioria dos municípios, Osasco fez parte de um grupo de loteamentos aberto distante do centro de São Paulo, ainda nos anos 20 e 30, e sofreu as mesmas consequências das demais cidades brasileiras, resultado de um padrão de expansão precária.

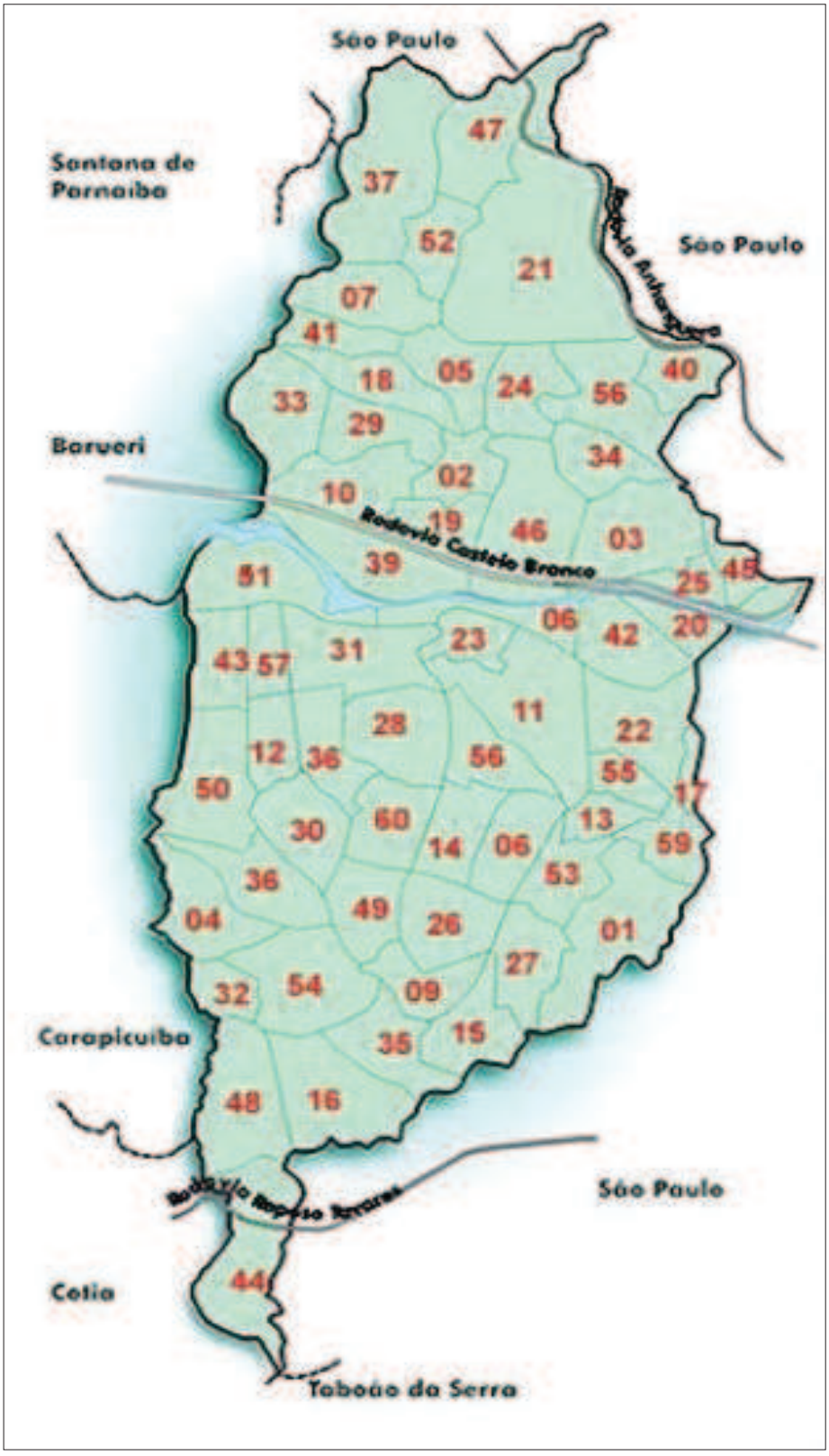
No ano de 1962, Osasco obteve sua emancipação política e administrativa da cidade de São Paulo. Em termos populacionais, de acordo com as estimativas de dados do IBGE na data de 1º de julho de 2014, a população de Osasco alcançou um total de 693,3 mil habitantes. Excluindo as capitais, Osasco desponta como o 8º município mais populoso do País.

Em termos econômicos, também está entre os maiores da RMSP e do estado de São Paulo.

Um dos fatores que garante a atratividade da instalação de indústrias, serviços e comércios de grande porte no município sempre foi sua localização estratégica. A proximidade com São Paulo e o fato de ser cortado pelas Rodovias Raposo Tavares, Castelo Branco, Anhanguera, e, mais recentemente, pelo Rodoanel, faz com que os deslocamentos sejam rápidos em várias direções estratégicas: Osasco e São Paulo, Osasco e o Porto de Santos, Osasco e o interior paulista.

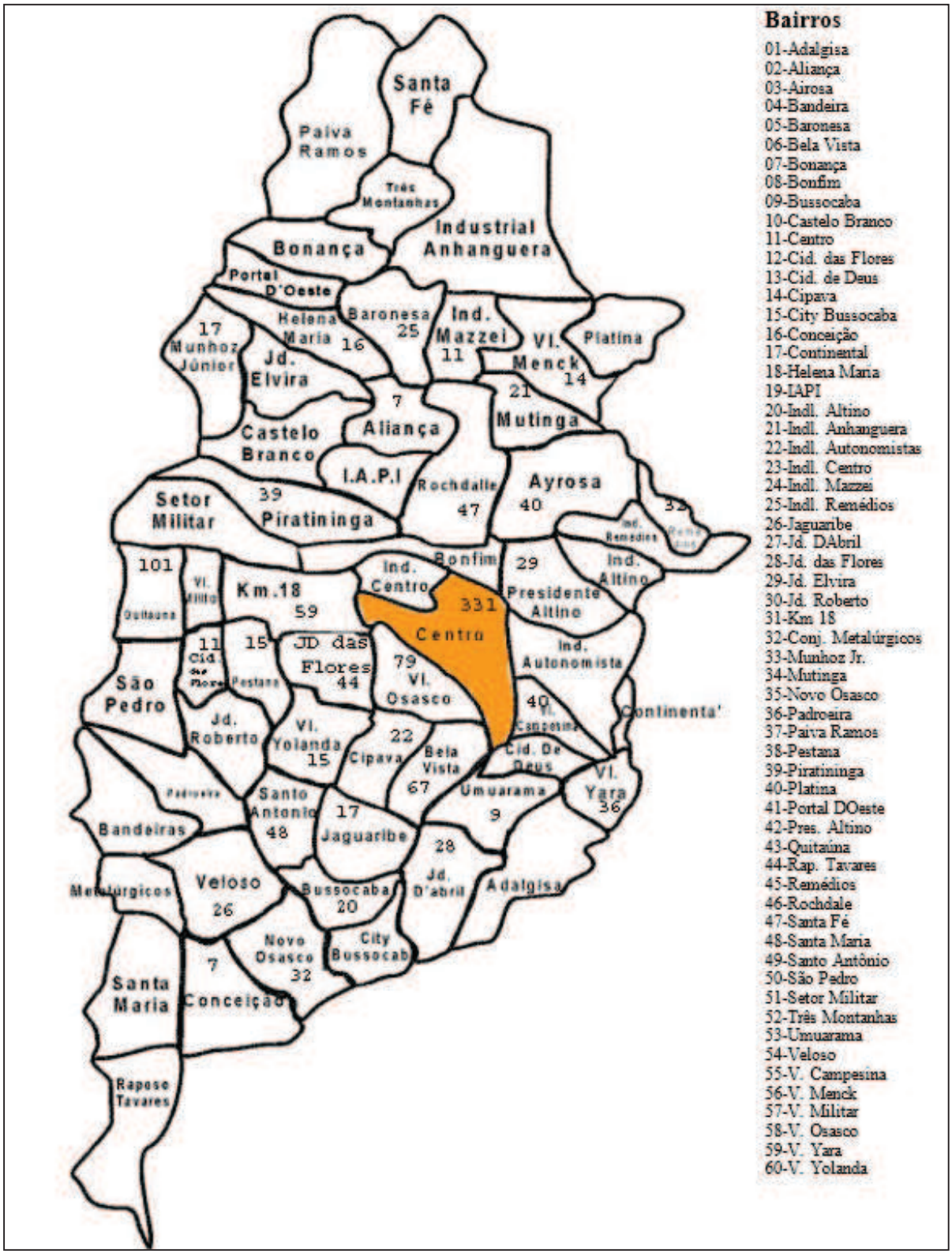
O município faz fronteira com os Municípios de São Paulo, Carapicuíba, Barueri, Taboão da Serra, Cotia e Santana de Parnaíba (Fig. 1).

Figura 1 – Mapa do Município de Osasco/SP e suas respectivas fronteiras



Fonte: PMO, 2012

Figura 2 – Mapa do Município de Osasco/SP e seus respectivos bairros



Fonte: PMO, 2015

O processo histórico de sua formação encontra-se vinculado ao desenvolvimento do setor industrial no município.

A área de 64.935 quilômetros quadrados, ocupada anteriormente por vários sítios, chácaras, aldeias de pescadores e grandes fazendas, teve no século XIX, uma delas, vendida ao imigrante italiano Antônio Agú[47].

O italiano criou a primeira indústria da então Vila de Osasco. A Companhia Cerâmica Industrial resultou da ampliação da pequena olaria erguida por Agú nos primeiros anos de sua chegada (1890).

Segundo Rizek (1988), após deixar de ser funcionário e se tornar fornecedor de areia, tijolos e telhas, para a Ferrovia Sorocabana, o imigrante investiu em variados empreendimentos – a exemplo da estação de alvenaria erguida no Km 16, que foi ofertada para a própria Estação de Ferro Sorocabana[48].

Em troca, pediu que a estação fosse nomeada em homenagem à sua cidade natal, na Itália: Osasco.

A estação alavancou o crescimento do entorno. Comércios e diversas indústrias importantes iniciam o processo de povoamento da região. Nos arredores, as casas abrigam os operários, na maioria imigrantes contratados como mão de obra, ocasionando o crescimento da população local.

Os imigrantes desenvolviam, sobretudo, ofícios artesanais, cujo núcleo de caráter semi-industrial e semiartesanal começava a se esboçar (RIZEK, 1988). Em 1918, Osasco passa a ser subdistrito da cidade de São Paulo.

A rede de transporte contava com três estações ferroviárias (Presidente Altino, Osasco e Quitaúna) e algumas poucas linhas de ônibus que faziam a ligação de Osasco com a região de Pinheiros.

A partir de 1940, o desenvolvimento industrial da região ganha impulso com a instalação de indústrias de bens de produção, tornando cada vez mais sólida a sua posição de importante núcleo urbano industrial. Fato atraente para boa parcela da mão de obra migrante e imigrante que passa a se instalar na região.

---

[47] Osasco (SP). Prefeitura. 2015. Disponível em: <http://www.osasco.sp.gov.br>. Acesso em: 2 jan. 2015.
[48] Atual estação de trem Osasco, das linhas Esmeralda e Diamante.

Esse foi o momento de ápice para o crescimento populacional. Segundo dados de 2011, da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), Osasco apresenta grau de urbanização de 100%, desde a década de 1970.

> O restante do Brasil, nos anos 1970, apesar de taxas mais elevadas de crescimento industrial e até mesmo agrícola, apresentou uma piora considerável, em termos relativos as condições de vida de suas populações, o que encaminhou para o estado de São Paulo, no período de 1950 a 1970, o total de 1,8 milhões de pessoas expulsas do local de origem pelas condições de miséria (...) Apesar do extraordinário crescimento, o fluxo imigratório para São Paulo, apenas nesses dez anos (década de 1970), somaria 2,9 milhões de imigrantes (CANO, 2011, p. 237).

O fim da década de 1970 atrai a população expulsa das áreas centrais da cidade de São Paulo, e impulsiona a formação dos primeiros assentamentos precários do município.

Grande parte dessa população chega à cidade em busca de trabalho, porém, sem moradia para se fixar. Quando não se alojavam na casa de algum familiar, buscavam as favelas e os cortiços da cidade como única alternativa.

> *Quando eu vim para lá, foi em 82, eu vim trabalhar. Eu morava só, depois veio um irmão meu, depois uma irmã. Depois um irmão meu comprou um barraco. Os primeiros barracos que tinha lá e ficamos ali no Aliança* (Moradora representante H, Jd. Aliança, 2014).

Além da Vila Osasco - hoje centro do município -, que surgiu em torno da Estação Ferroviária, diversos outros núcleos habitacionais, também bastante antigos, começam a se formar. O isolamento entre si, das várias vilas que formavam o território de Osasco, no início do século, explica-se, em parte, pela existência do Rio Tietê, que corta a localidade ao meio. Em razão disso, a Vila dos Remédios, por exemplo, estava, até bem pouco tempo, mais ligada cultural e comercialmente ao bairro da Lapa, no Município de São Paulo, do que a Osasco (OLIVEIRA; NEGRELLI, 1992, p. 34).

O comércio de Osasco, no início do século XX, era precário e não satisfazia a população local, que necessitava, muitas vezes, ir ao centro da cidade de São Paulo, ou aos bairros de Pinheiros e da Lapa para se abastecer.

Devido à proximidade com a estação e por ter sido este o núcleo central, era no Largo de Osasco que se localizavam quase todas as casas comerciais do então

subdistrito. Aos poucos, foram se estabelecendo, por iniciativa de alguns comerciantes, geralmente imigrantes italianos e portugueses.

De acordo com Oliveira e Negrelli (1992), esse desenvolvimento trouxe o aumento populacional e os loteamentos irregulares, a carência de energia elétrica, água, esgoto e transportes. Os problemas multiplicavam-se, sem receber dos gestores da cidade de São Paulo a devida atenção. Os impostos arrecadados em Osasco não eram revertidos em seu benefício, o que fez surgir um movimento sociopolítico que culminou na emancipação político-administrativa do município (OLIVEIRA; NEGRELLI, 1992, p. 92).

Loebel (2006, p. 92) relata que

> Como área industrial, Osasco não foi capaz de oferecer emprego à maior parte da sua população operária. Como "bairro-dormitório" criou-se a necessidade de serviços públicos, como sistema de transporte coletivo, atendimento médico-hospitalar e uma série de recursos de infraestrutura urbana. A ação do Estado deixou a desejar.

Ainda na condição de subdistrito, Osasco parecia ineficiente para solucionar as demandas sociais. O cenário que antecede o seu *status* de município já revelava que as demandas sociais eram muitas e a exigência da população aumentava.

A demanda por infraestrutura torna-se crescente, por essa nova e densa população insatisfeita. Sua organização nos bairros foi fundamental e tem relação direta com as greves dos metalúrgicos ocorridas nos anos de 1960.

Osasco é constituído município pela Lei 5.121, de 27 de dezembro de 1958, sancionada por Jânio Quadros, então governador do estado de São Paulo.

Em virtude de diversas denúncias, em 1959, um mandado de segurança impede que as primeiras eleições para prefeito e vereadores ocorram na cidade. Só em 1962 é que se realizam, tendo em vista que o Tribunal Federal de Recursos[49] ratifica a criação do município[50].

De acordo com Spinazzola (2008, p. 44), uma das causas do processo de ocupação das terras de uso comum no município ocorreu por meio da provisão de

[49] Hoje, atual Supremo Tribunal de Justiça (STJ).
[50] A decisão do então Tribunal veio ratificar um processo conturbado de discussão no período, motivado pela realização de dois plebiscitos que propunham a emancipação do subdistrito de São Paulo, elevando-o à condição de município.

habitação nessas terras, em “assentamentos sociais” - loteamentos promovidos pelo próprio poder público executivo municipal.

Esses assentamentos contemplavam a demarcação de ruas e lotes, mas não ao certo os de áreas verdes, equipamentos públicos e infraestrutura.

Em termos habitacionais, o decorrer da década de 80 é determinante para o município. De acordo com a análise de dados dos Censos Demográficos do IBGE e da Sehdu da Prefeitura Municipal de Osasco (PMO), Spinazzola (2008, p. 45) aponta o crescimento expressivo do número de favelas na cidade, nas últimas décadas do século XX:

> Em 1970, Osasco tinha duas favelas e 378 moradores. Em 1980 existiam 40 favelas no município, que abrigavam 3.936 habitações e 19.397 moradores. Em 1985 o número de moradores de favelas já tinha crescido 80% em relação aos números de 1980, somando 94 assentamentos com 6.554 casas e 35.000 habitantes. Em 2005, esses números subiram para 158 assentamentos, 16.479 casas e 88.000 habitantes, o que representa um crescimento da população favelada de 250% em 20 anos, e 450% em 25 anos.

Dos 53 anos transcorridos de sua emancipação, Osasco acumulou um passivo considerável em termos de necessidades urbanas e habitacionais. De acordo com Gonçalves (*et al*, 2014, p. 7) um levantamento realizado para elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), identificou e classificou:

> 210 assentamentos precários, totalizando 45.001 domicílios instalados. Destes 166 são favelas, sendo 86 localizados em áreas na zona norte e 80 na zona sul, onde estão instalados 33.703 domicílios. Este relatório aponta que 67 áreas estão consolidadas, sendo 29 favelas. Já das 177 consideradas passiveis de consolidação, 113 são favelas. Das 26, onde não será possível a consolidação, 24 são favelas.

De modo geral, a história de vida dos moradores do conjunto Flor de Jasmim, se mistura à fase de crescimento e expansão da cidade, no entanto, o território por eles ocupado não estava próximo ao centro, ou à estação de trem, onde parece ter se concentrado a maior fatia de desenvolvimento da cidade; eles estavam à margem desse processo, morando em barracos de madeira e servindo a cidade com a sua mão de obra.

Figura 3 – Jardim Aliança

Fonte: Sehdu / PMO (2013)

A vinculação dos sujeitos a um território de tamanha precariedade, muitas vezes se explica pelo rompimento inesperado de relações familiares, e/ou o surgimento de dificuldades financeiras.

Em muitos casos, há o encontro de apoio e parceria entre os sujeitos já instalados nesses territórios; priorizam-se, então, as relações de afeto e amizade encontrados no espaço da nova moradia.

> *Eu morava ali no Jardim Rochdale, daí, meu esposo foi embora de casa, amei, né? E, aí, eu não tinha mais condições de pagar aluguel. Mas, como eu sempre fui esse tipo, meu, ajudo um, ajudo o outro, uma amiga minha ficou sabendo, foi atrás de mim. Ela foi me buscar onde eu estava... até estranhei. Ela disse: "A partir de hoje, você pega as suas coisas e você vai morar lá, no fundo da minha loja, pertence à Eletropaulo. Você pode morar lá". Eu fui pegar as coisas e fui. Foi dia 26 de junho de 2000* (Moradora representante E, Jd. Aliança, 2014).

O convívio, as relações afetivas, de amizade e de trabalho, muitas vezes, dão o suporte necessário para que a vida seja sustentada mesmo mediante as situações de extrema precariedade das condições habitacionais.

As dificuldades relacionadas ao pagamento do aluguel permeiam a história de vida das famílias, que buscaram em sua vinculação com o Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST) e por meio da ocupação de diversos espaços públicos, uma alternativa para abrigar a família.

> *A minha história... eu morava no centro de São Paulo, de aluguel, meus filhos, na época, eram todos pequenos... Aí, como o aluguel de lá é muito caro, eu vim para cá, para o Novo Osasco. Meu marido veio na casa de alguns amigos dele aqui no Novo Osasco, e achou o aluguel daqui mais barato do que lá. Aí, a gente veio para cá, para Novo Osasco. Aqui em Novo Osasco, a gente arrumou uma casa, moramos quase quatro anos de aluguel, aí, nós passamos por uma fase muito difícil... a gente não estava mais conseguindo pagar aluguel... quando foi na época que surgiu esse movimento. Aí, me contaram e, aí, eu fui lá ver como é que era. Meu marido quase deu em mim porque eu fui atrás disso aí. "Você é doida, mulher, ir atrás disso? O que pode acontecer com você, lá?" Eu disse assim: "Mas eu vou porque a gente não tem condições de pagar aluguel, então, a única solução vai ser esta". Já estava devendo seis meses de aluguel para o dono da casa. E fui ver lá. Conversei com as pessoas. E, aí, eles falaram que eu podia fazer um barraco, e morar lá dentro* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

> *Até chegar ao Lamarca, eu sofri, viu! Eu sou piauiense, cheguei em 1969. Eu era viúva, viúva com 23 anos, vim trabalhar em casa de família, diretamente do Norte, ali no Parque Continental, não é? Aí minha mãe... deixei no norte, no Piauí, minha filhinha de 3 meses. Quando estava há seis meses aqui, minha patroa mandou eu pegar minha mãe e minha filha. Aí, cheguei aqui, gostei de um homem, o homem me deixou de resguardo do caçula, que está bem encaminhado... Meu caçula hoje tem 24 anos... Então, sofri muito, morei de favor, morei muito de aluguel... aí, uma mulher com três filhos nas costas, para dar de comer, dar estudo, dar tudo, né? Aí, eu vim ali no Lamarca. Fui, em 2002, fiz um barraco lá e, agora, estou no apartamento. Mas os filhos estão tudo criado* (Moradora representante F, Carlos Lamarca, 2014)

> *Eu morava de aluguel no Jaguaré. Aí, depois, não deu para eu pagar o aluguel, e, aí, meu marido arrumou um barraco, aí eu fui ficar num barraco lá, embaixo da ponte. Quando, em 96, a gente entrou no Aliança que era da Eletropaulo e era só capim. E eu não quis ficar lá porque eu tinha medo, não é? Mas acabou que eu tinha que ficar. Porque acabei desempregada, não tinha mais dinheiro pra pagar aluguel e tinha que ficar lá* (Moradora representante C, Jd. Aliança, 2014).

As condições de insalubridade do último espaço ocupado pelas famílias do Assentamento Carlos Lamarca, estão quase evidentes, por meio dos registros fotográficos extraídos do arquivo da Sehdu (Figuras 4 e 5).

Figura 4 – Assentamento Carlos Lamarca

Fonte: Sehdu / PMO (2013)

Figura 5 – Assentamento Carlos Lamarca

Fonte: Sehdu / PMO (2013)

Os anos de 1990 são marcados pela mudança do perfil socioeconômico da cidade com a instalação das grandes redes de supermercados e *shopping centers*. De polo industrial, Osasco passa a ser um polo comercial. Hoje, também se constatam algumas concentrações mais acentuadas, no setor de serviços, ligadas às funções administrativa e financeira.

> (...) a RMSP surge como ponta de lança das mudanças estruturais da economia brasileira ao se transformar, nos anos 90, no principal centro terciário do país. A concentração do sistema bancário na região potencializou e induziu a criação e o desenvolvimento de novas atividades de serviços — principalmente ligadas às tecnologias de informação e à gestão dos negócios empresariais e financeiros. (ARAUJO, 2001, p. 21)

É, portanto, dentro do contexto de grandes alterações na economia nacional e regional que devem ser analisadas as mudanças ocorridas na cidade de Osasco. A estas mudanças, somam-se as novas situações demográficas e sociais surgidas no período.

Após os anos 90, as mudanças da quantidade de empregos nos setores da economia se definiram mais claramente. Há reversão do assalariamento, ampliação das subcontratações e alta de desemprego, que foram expandidas nessa década. As mudanças consequentes, após a reestruturação produtiva, atingem diretamente o Município de Osasco e sua população.

O crescimento populacional rápido e desordenado e a ausência de políticas públicas voltadas para esse segmento impossibilitam que o poder público gere infraestrutura suficiente para que a cidade se desenvolva de forma a acompanhar esse crescimento.

Paralelamente ao desenvolvimento da cidade formal, também aumentam a desigualdade, a exclusão territorial e a saturação da infraestrutura urbana.

As favelas e os loteamentos irregulares do município caracterizam-se pela ocupação de áreas públicas municipais, destinadas a equipamentos públicos, sistema viário, e algumas destinadas à preservação ambiental.

Bairros inteiros, que abrangem grandes porções de território do município, não puderam ainda ser regularizadas, o que significa que a população que nelas

reside sofre alto grau de insegurança jurídica quanto à posse e ao domínio de suas moradias.

O poder público assume as áreas de uso comum do povo como “livres”, isto é, livres para a ocupação por uso privado, e muitas dessas terras foram utilizadas por representantes dos Poderes Executivo e Legislativo como moeda de troca em uma rede de clientelismo (SPINAZZONA, 2008, p. 52).

Como destaca Bonduki (2011, p. 278), o clientelismo, a troca de favores e a reivindicação por melhorias urbanas se incorpora à periferia como parte do processo de sua consolidação.

A partir de 2005, com a posse do novo prefeito Emídio de Souza (2005-2012), a então Secretaria de Habitação do Município de Osasco, passa a ser chamada de Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, e a mudança não se reflete apenas no nome da então Secretaria, mas suas novas diretrizes passam a impactar a dinâmica da cidade.

Sobre o início dessa reestruturação, Gonçalves (*et al*, 2014, p.7) destaca que:

> A primeira gestão, 2005-08, caracterizou-se pelo reconhecimento da precariedade habitacional, estruturação de recursos materiais e humanos, construção de dados e mapeamento que pudessem subsidiar a definição de critérios de atuação do município para enfrentar os problemas da cidade. A estrutura administrativa da SEHDU se organizou a partir de dois grandes eixos de atuação: o de Habitação de Interesse Social, constituído pelos departamentos de Regularização Fundiária, de Projetos e Obras, de Trabalho Técnico Social e de Participação Popular e, o eixo de Desenvolvimento e Planejamento Urbano, formado pelos departamentos de Cadastro e Geoprocessamento, Aprovação de Projetos e Fiscalização. Para enfrentar a precariedade habitacional de interesse social foram estruturados os programas de Provisão Habitacional, Regularização Fundiária, Urbanização Gradual e Integral.

Mas ainda se está diante de duas cidades: a formal e a informal. As preocupações geradas pela insegurança na posse, no caso das áreas públicas, leva o município a adotar algumas estratégias para enfrentar esse problema habitacional, como é o caso da regularização dos loteamentos que dispõe de condições urbanísticas e ambientais, bem como a recuperação da infraestrutura de alguns bairros.

Devido à histórica demanda acumulada na cidade, em 2009, o município também se vincula ao PMCMV e inicia um novo ciclo de produção de moradias na cidade. Até o momento, possui dois conjuntos habitacionais da faixa 1 (definida pelo programa para o atendimento de famílias com renda de até R$ 1.600,00); um conjunto formado por cinco condomínios, chamado Flamenguinho, localizado ao lado da Rodovia Castelo Branco, onde a mudança das famílias ocorreu em outubro de 2014; e o Conjunto Flor de Jasmim, entregue aos moradores em maio de 2013 e localizado na zona sul do município, mais próximo à Rodovia Raposo Tavares, conjunto residencial sobre o qual direcionamos nossos estudos.

2.2 Intervenções no Campo Habitacional

No que toca ao nosso interesse de pesquisa, foi em 2009, mesmo ano de lançamento do PMCMV, que Osasco sinaliza o interesse em se habilitar, junto ao Ministério das Cidades, a fim de dar início a projetos habitacionais na cidade, produzidos por intermédio do programa.

Por meio da abertura de inscrições, segundo o relatório do Departamento de Trabalho Social (DTS/Sehdu, 2013), o município acumulou o volume de 63. 635 interessados, dos quais 43.324 adequavam-se aos critérios orientados pelas diretrizes municipais de atendimento habitacional (rendimentos de até três salários-mínimos; residir no município; e não possuir casa própria em área particular).

Definido o número de inscritos, a Sehdu do município desenvolveu um instrumento de gestão, discutido e legitimado em instâncias de participação formal da cidade, para apoiar e orientar o processo de classificação, hierarquização e seleção das demandas para atendimento no programa. Isso se deu pela seguinte constatação:

> (...) o fato do Programa Minha Casa Minha Vida determinar o acesso das famílias pela faixa de rendimento, destacou a necessidade de considerar outros fatores que acentuassem as fragilidades e contradições do nosso universo de inscritos (DTS/Sehdu, 2013, p. 7).

Para tanto (Sehdu, 2013), foi construído e adotado o Índice de Prioridade Habitacional (Ipah) que, além do critério de rendimentos estipulado pelo programa em nível nacional, incorporou variáveis relativas à condição socioeconômica, ciclo de vida e configuração familiar, condições de moradia, acesso a programas sociais e índice de exclusão social dos territórios, da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão (SDTI).

A aplicação do Ipah, ao universo dos 43.324 inscritos, resultou na identificação de 1.194 titulares como segmento prioritário para o atendimento habitacional e caracterizado pela incidência de famílias monoparentais, famílias chefiadas por mulheres, com dependentes crianças, adultos, idosos e pessoas com deficiência e moradores no município há mais de 16 anos.

Exemplo de trabalho integrado desenvolvido pela Sehdu ocorreu na área de regularização fundiária, com investimento em capacitação técnica (cursos, palestras, etc.) e atuação conjunta das equipes – física e social – nas áreas, realizando assembleias, formando comissões de representantes com o objetivo de criar um fórum de regularização para que a população acompanhasse todo o processo.

Durante o andamento, foi elaborado um guia de orientação chamado *Os Dez Passos*. Aconteceram quatro fóruns e todos com expressiva participação de todas as áreas incluídas. Paralelamente, definiam-se as áreas que seriam urbanizadas e as que serviriam como terreno para a provisão habitacional.

> No ano de 2007, quando da Implementação do Programa de Aceleração do Crescimento pelo Governo Federal por meio do Ministério das Cidades, a Prefeitura do Município de Osasco, na figura da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano inscreveu para consulta prévia 05 áreas, consideradas as de maior prioridade (...). O critério de escolha das áreas à serem apresentadas para as consultas previas foi o nível de precariedade e de consolidação dos assentamentos, bem como a sua localização no município. A Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão elaborou um mapeamento do nível de exclusão social dos assentamentos a partir de dados do CENSO 2000 (IBGE. 2000), do qual foram elencados 03 das áreas indicadas para obtenção dos recursos no PAC etapa I. (GONÇALVES *et al*, 2014, p. 5-6)

Em 2009, a cidade recebeu o prêmio Caixa Melhores Práticas em Gestão Local, cujo objetivo era reconhecer iniciativas inclusivas, inovadoras e sustentáveis, desenvolvidas em parceria com a CEF. Nesse caso, o projeto que deu destaque à

cidade foi o de regularização fundiária, que garantiu aos moradores as escrituras de suas casas.

Esse mesmo projeto rendeu a Osasco, em 2007, o prêmio Selo Cidade Cidadã, concedido pela Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados Federais, em reconhecimento pelas ações concretas de implementação dos instrumentos previstos no PD, especialmente no que tange ao Estatuto da Cidade.

O Conselho Municipal de Habitação é criado pela Lei municipal 4.011, de 16 de março de 2006. A partir daí, as comissões de moradores representantes das diversas áreas do município passam a se articular diretamente com o conselho e a dialogar com o secretário de Habitação.

> O estabelecimento do Fundo e do Conselho Municipal de Política Urbana e Habitação, lei n°4011/06, de caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador da política urbana do município vêm fundamentar mecanismos de controle social e transparência na utilização dos recursos públicos em áreas prioritárias de intervenção. Esse fundo, em grande parte, é alimentado através da captação de outorga onerosa, como contrapartida financeira daqueles empreendimentos que ultrapassam o Coeficiente de Aproveitamento (C.A.) determinado no zoneamento do município. Esta medida foi estabelecida através da lei n°171/08, foi responsável por viabilizar obras de interesse social, em especial, contrapartidas do PAC e intervenções de Urbanizações Graduais, Gerenciamento de Obras, Aquisição de Imóveis, Contratação de Projetos, desapropriações, dentre outros (GONÇALVES *et al.*, 2014, p.7)

A precariedade das áreas e as fortes chuvas demandaram medidas emergenciais do município e levaram a Sehdu a criar, no ano de 2005, o Programa Bolsa Aluguel[51].

Destacam-se, entre os princípios norteadores da política municipal de habitação (2005): reconhecimento da moradia digna como direito social; participação da sociedade civil na definição, gestão e no controle da política habitacional e urbana; ações de inclusão social e fortalecimento das organizações locais; articulação da política de habitação com as demais políticas urbanas e sociais, considerando a qualidade da moradia (infraestrutura, equipamentos sociais e serviços coletivos)[52].

---

[51] Criado pela Lei municipal 3.932, de 2 de março de 2005.
[52] Sehdu. **Política municipal de habitação**. Prefeitura do Município de Osasco, 2005.

Em resumo, algumas ações desenvolvidas pelo município:

- Nomeação do Conselho Municipal de Política Urbana e Habitacional dá à população, pela primeira vez, a chance de participar da política habitacional da cidade.
- A criação do PD Participativo que permite a participação democrática na elaboração do projeto.
- Criação do Fundo Municipal de Política Urbana e Habitacional, órgão que centraliza e gerencia os recursos destinados à implantação de programas, planos e projetos habitacionais.
- Implantação do Programa Bolsa Aluguel, com subsídio para remover famílias que vivem em áreas de risco.
- Urbanização gradual de áreas livres, programa que leva obras, como canalização de córregos, iluminação pública ou regularização fundiária às áreas onde a urbanização completa ainda não pode chegar.
- Reformas externas de moradias e regularização fundiária, por meio do Programa de Subsídios Habitacional (PSH), do governo federal, beneficiando famílias dos bairros Terra é Nossa, Canaã, Jardim Conceição, Palmares e Jardim Aliança;
- Criação de Zeis, para organizar a implantação de conjuntos habitacionais.
- Apoio ao programa Poupança Comunitária, que reuniu recursos da própria comunidade para aplicar em projetos de interesse dos moradores. O projeto foi desenvolvido na área do Jardim Aliança, uma das áreas cujas famílias foram atendidas no Conjunto Habitacional Flor de Jasmim.

São ações que objetivaram enfrentar desafios na cidade, como o de promover a qualificação do espaço urbano, garantir moradia digna, e reduzir a exclusão social

e territorial a que, historicamente, estiveram expostos os trabalhadores do município[53].

Nestes últimos 10 anos, coube à Sehdu o desafio de construir um novo desenho para a Política Habitacional no Município, rompendo com a prática clientelista e tuteladora que marcou sua trajetória, promovendo participação e buscando consolidar o acesso à moradia.

2.3 Conjunto Residencial Flor de Jasmim – Perfil das Famílias

Este item traz uma síntese dos dados do Conjunto Residencial Flor de Jasmim, contidos no relatório da pesquisa Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no PMCMV: Município de Osasco/SP (PAZ, 2015).

O Conjunto Flor de Jasmim é composto por 420 apartamentos (dentre os quais, 16 são unidades adaptadas), distribuídos em 21 blocos com 20 unidades habitacionais cada um. Apresenta 134 vagas de estacionamento, das quais seis destinadas a pessoas com deficiência.

Cada bloco é estruturado em cinco pavimentos (quatro andares mais o térreo), com quatro unidades por andar. Quanto à tipologia dos apartamentos, todos possuem dois dormitórios, sala, cozinha e lavanderia e o fornecimento de água e gás é individualizado.

O conjunto conta com portaria central e é contornado, parte por um muro e parte por um gradil, portanto, completamente cercado (Fig. 6).

[53] O objeto desta dissertação refere-se a um olhar sobre as famílias e suas condições de vida, e trabalha o binômio da precariedade urbana e necessidades sociais. Portanto, não é feita, aqui, a análise sobre o trabalho técnico social desenvolvido pela Sehdu e nem mesmo sobre o que foi realizado com as famílias do Conjunto Flor de Jasmim, mas, durante a trajetória da política de habitação no município, será muito importante destacá-lo, uma vez que os resultados do reassentamento de famílias que saem de áreas com absoluta precariedade, em decorrência dos projetos habitacionais e buscam nova condição de moradia, com segurança, conforto e qualidade, tem no trabalho técnico social desenvolvido pela Sehdu, uma base que expressa, por meio de suas metodologias, estratégias, procedimentos e processos em geral, um horizonte de defesa dos direitos sociais, do acesso à cidade e à moradia.

Figura 6 – Vista aérea do Conjunto Flor de Jasmim

Fonte: Google Earth, 2015

Figura 7 – Conjunto Flor de Jasmim

Fonte: <http://jornalprimeiraedicao.com.br/2013/wp-content/uploads/2013/03/O-foto-1-420-apartamentos-83.jpg >

Figura 8 – Conjunto Flor de Jasmim

Fonte: Sehdu/PMO (2013)

Primeiro conjunto habitacional construído por meio do PMCMV, no município de Osasco, o conjunto habitacional foi entregue aos moradores em março de 2013, destinado a famílias provenientes de áreas de risco, como a faixa de transmissão de energia do Jardim Aliança, também de uma ocupação do MTST, chamada Carlos Lamarca; famílias moradoras na área CK, uma favela localizada na zona norte do município, no Jd. D'Ávila, onde boa parte dos moradores estava à beira do córrego; famílias inseridas no Programa Bolsa Aluguel, portanto, aguardando atendimento habitacional definitivo, e, ainda, idosos e famílias que possuem pessoas com deficiência, que se cadastraram no PMCMV no ano de 2009.

As famílias residentes no Jd. Aliança – ocupação ocorrida no final dos anos 90 – enfrentaram, durante o tempo de ocupação do terreno, diversas dificuldades relacionadas à situação de risco no local, tendo em vista a possibilidade de deslizamento do terreno em desnível. Além disso, estava localizado sob a rede de alta tensão da Eletropaulo, o que expôs as famílias a uma ação de reintegração de posse, com decisão favorável à concessionária de energia elétrica.

A situação das moradias, na maioria dos casos completamente de madeira, intensificava a precariedade no território. Além do risco iminente de desabamento, as famílias enfrentaram alguns incêndios, o remanejamento de suas casas quando da ocorrência de deslizamento, incluindo a possibilidade de inserção no Programa Bolsa Aluguel.

> *O maior medo da gente era quando tinha chuva e ventava. O vento vinha e levava os telhados, e deixava nós tudo descoberto lá* (Moradora representante E, Jd. Aliança, 2014).

As famílias provenientes do Assentamento Carlos Lamarca, associadas ao MTST, iniciam sua trajetória no ano de 2002, com a ocupação, por 270 famílias, de uma área particular no bairro Parque dos Príncipes, no Município de Osasco. Após diversos despejos, a solução encontrada pelas famílias foi ocupar um equipamento público desativado, no bairro do Novo Osasco.

Em 2005, a atual gestão municipal assumiu o compromisso de atender aos moradores do assentamento e beneficiá-los por meio do projeto habitacional; 97 famílias identificadas como residentes no assentamento, foram cadastradas e encaminhadas ao conjunto Flor de Jasmim.

Uma das moradoras, por meio dos registros de sua trajetória como integrante do movimento, rememora as dificuldades enfrentadas durante o processo dos vários despejos.

> *Minha mãe trabalhava, e ela passou mal no serviço. Aí descobriu que ela tinha diabetes, pressão alta, e a patroa achou que ela já sabia e estava enganando. Aí, mandou ela embora sem direito a nada. Aí, a gente foi morar na casa de uma tia minha, em Carapicuíba, e tinha uma que morava em Itapevi e ficou conhecendo o movimento. Falou: vai ter uma invasão na sexta-feira, vamos que vai ser mó legal. Eu era pequena. Minha mãe disse não... minha mãe morria de medo. Não! Não! Não! E, no dia, a gente não foi. Depois, quando já estava de dia, e tinha o barraco pronto, a gente foi. Assim... eu fiquei em estado de choque porque era totalmente uma realidade diferente, não é? Aqueles barracos de lona... e, ainda trancavam a porta, gente! Era de lona... eu achava aquilo um absurdo. Eu fiquei assim... traumatizada. Eu tinha 14 ou 15 anos. Eu achei aquilo um absurdo. Só que, na casa da minha outra tia, minha mãe estava trabalhando de novo, só que ela ficou doente de novo. Ela disse: não tem jeito, o jeito é ir para lá... porque fica chato... uma coisa é você estar morando e ajudando, outra coisa é estar morando e só comendo e bebendo de graça. Aí, não teve solução. Aí, a gente foi. Mas, no início, foi muito difícil. Eu morria de medo. Dormia de dia e ficava acordada de noite.*

> *Eu morria de medo, porque aquela lona não dava segurança nenhuma, e, assim, foi muito difícil. Mas, daí, foram passando vários anos, foram tendo vários despejos, foram várias coisas, um monte de gente nova... Aí a gente foi despejado diversas vezes. A gente foi para Guarulhos, a gente foi para o Anita Garibaldi, que também é um acampamento do movimento, daí, a gente foi para o Sérgio Naya, moramos nos prédios, fomos despejados de novo, e ficamos na calçada. Fomos até despejados da calçada, no mesmo dia. Depois, a gente morou no Sindicato... depois na Igreja do padre Léo... só que, nos dias que tinha missa, tinha que carregar as coisas com o pé de serra, aí, quando tinha festa, tinha que voltar as coisas para o salão e foi assim um tempão. Depois, a gente foi para o Sindicato, e do Sindicato a gente fomos para a creche e ficamos lá...* (Moradora representante D, Carlos Lamarca, 2014)

A lotação do espaço devido à grande quantidade de pessoas alojadas, a precariedade da edificação e as frequentes situações de violência no local, demonstram as condições de vida decorrentes de uma moradia em situação transitória e vulnerável.

> *Era assim. Um monte de colchãozinho... a gente levantava para ir no banheiro e quando voltava, já tinha outro no seu colchão. O povo queria descansar, então, bobeou, dançou. Era assim...era um colchão para muita gente. E era um espaço pequeno assim. Muita gente, muita criança. E, quando foi despejado lá do Sérgio Naya, a gente foi com a roupa do corpo. Porque não deixou nem tirar as coisas. Foi com a roupa do corpo. Não deixou tirar nada. Foi com uma mão na frente, outra atrás. De lá a gente foi para a creche, e lá foi bom. Foi o melhor lugar de todos, porque tinha água, tinha luz, não era mais de lona... era totalmente diferente. Tinha banheiro. Foi o melhor lugar, foi a creche... muito bom ali. Só que, no final, a gente não vivia, sobrevivia. Todo dia, era uma bala perdida. Todo dia era uma emoção* (Moradora representante D, Carlos Lamarca, 2014).

Relatam as péssimas condições de moradia enfrentadas pelas famílias na antiga creche ocupada.

> *Eu sofria demais, quando chovia lá. Minha porta vivia alagada com tudo que era tipo de sujeira. Eu tinha medo até de vir cobra lá, se arrastando, dentro da minha casa* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

Outro grupo de famílias com histórico de precariedade muito parecido com os agrupamentos anteriores; são as famílias que residiam à beira do Córrego Ribeirão Vermelho, na zona norte do município. A área denominada CK, localizada no Jardim D´Ávila, segundo relato dos moradores, foi ocupada mediante a reivindicação à prefeitura para que os lotes fossem cedidos para a construção de moradias.

As casas, predominantemente construídas em madeira, estavam alocadas ou sob as torres de alta tensão, ou localizadas ao longo das margens do córrego, representando constante risco de escorregamento.

No total, 40 famílias foram reassentadas no conjunto habitacional, o que possibilitou o remanejamento adequado no território das moradias remanescentes, de modo a atender aos padrões urbanísticos necessários ao processo de regularização fundiária da área.

O compromisso de atendimento firmado com essas famílias provenientes de espaços com absoluta precariedade, demonstra a escolha do município por priorizar o atendimento habitacional de famílias com alto grau de vulnerabilidade, cujas consequências, caso o poder público tivesse fechado os olhos para a situação, poderiam ser de muita gravidade.

Figura 9 – Jd. D'Ávila – área CK

Fonte: Sehdu /PMO (2013)

Figura 10 – Jd. D'Ávila – área CK

Fonte: Sehdu / PMO (2013)

Mas além dos três grupos reassentados, o município também priorizou o atendimento de famílias que, no ano de 2009, se inscreveram para o atendimento no programa, além das que aguardavam atendimento inseridas no Programa Bolsa Aluguel e algumas permutas com famílias inseridas no passado, em projetos habitacionais promovidos pelo PAC e pelo Habitar Brasil BID (HBB).

A Tabela 1 demonstra, em números, a distribuição da demanda nas 420 unidades produzidas por meio do primeiro projeto do PMCMV no Município de Osasco.

Tabela 1 – Origem das famílias do conjunto residencial Flor de Jasmim

Origem: Área ou Programa	Número de famílias	
	Número Absoluto	%
Jardim Aliança	181	43,1
Assentamento Carlos Lamarca/ Novo Osasco	97	23,1
Programa Bolsa Aluguel	76	18,1

(continua)

Tabela 1 – Origem das famílias do conjunto residencial Flor de Jasmim

Origem: Área ou Programa	Número de famílias	
	Número Absoluto	%
Jardim D'Ávila - Área CK	40	9,5
Permutas com projetos PAC e HBB	13	3,1
Web site da PMO	13	3,1
Base	420	100,0

Fonte: Dados da Sehdu/ PMO, 2013.

De acordo com o relatório de pesquisa (PAZ, 2015) que fez análise do perfil dos moradores do conjunto habitacional Flor de Jasmim, a média de idade dos chefes de famílias (Tabela 2) é 39,9 anos, sendo que 70% têm entre 25 e 45 anos. A quantidade de chefes de família nos extremos etários, jovens e idosos, é relativamente pequena no condomínio (2,1% e 4,1%, respectivamente).

Tabela 2 – Idade do chefe da família

Idade do Chefe de Família	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
18 a 24 anos	2	2,1
25 a 35 anos	33	34,0
36 a 45 anos	35	36,1
46 a 59 anos	23	23,7
60 anos ou mais	4	4,1
Não respondeu	0	0,0
Média em anos	39.92	
Base	97	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

Quando contabilizados todos os integrantes das famílias entrevistadas, a idade média dos moradores cai para 24,3 anos (Tabela 3).

Tabela 3 – Idade de todos os moradores

Idade dos Moradores	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
Até 3 anos	33	9,3
4 a 5 anos	15	4,2
6 a 14 anos	77	21,6
15 a 17 anos	17	4,8
18 a 29 anos	74	20,8
30 a 45 anos	104	29,2
46 a 59 anos	30	8,4
60 ou mais	5	1,4
Não respondeu	1	0,3
Média	24.38	
Base	356	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

As mulheres representam 59,8%, quando o tema é a chefia da família; desse total, 55,7% são casados e/ou vivem em união consensual, sendo 29,9% solteiros e 14,4% divorciados e viúvos (Tabela 4).

Tabela 4 – Chefe de família: estado civil e sexo

Chefe de Família	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
Estado Civil		
Solteiro	29	29,9
Casado	18	18,6
Divorciado	7	7,2
Viúvo	7	7,2
União consensual	36	37,1
Não respondeu	0	0,0
Sexo		
Masculino	39	40,2
Feminino	58	59,8
Base	97	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

No conjunto Flor de Jasmim, convivem diferentes realidades e necessidades postas por configurações familiares diversas. Observa-se, na Tabela 5, que 8,3% das unidades habitacionais são de domicílios unipessoais e compostos por um casal, onde não há pessoas com deficiência. As pessoas que moram sozinhas representam 5,2% do total, sem moradores acima de 60 anos, e os casais que moram sozinhos representam 3,1%.

De outro lado, 57,7% dos domicílios têm na sua composição um casal de cônjuges, na maioria com crianças, adolescentes e jovens. Ao mesmo tempo, do total de 56 famílias nessa condição, a incidência de pessoas com deficiência alcança 5,4%.

Quase um terço (27,8%) das famílias são monoparentais chefiadas por mulheres, na sua maioria com adolescentes e jovens (embora a metade delas possua também crianças até 14 anos). De outro lado, a maior incidência de pessoas com deficiência se encontra nesse grupo, representando 9 dos 27 domicílios com mulheres sem cônjuges.

E, 6% dos domicílios estão compostos por outras configurações, entre as quais, predominam os chefes masculinos, sem cônjuge, com filhos, enteados e outros parentes.

Dessa forma, fica explícito que pensar em família hoje significa reconhecer e entender as diversas configurações familiares existentes, que não se explicam mais numa concepção estereotipada, configurada sob o modelo de família padrão. E que essa nova compreensão supõe um desafio para as políticas sociais em termos de reconhecer especificidades que imprimem intensidades diversas, do ponto de vista da proteção. Tome-se como referência a situação de quase 30% dos domicílios no Flor de Jasmim, onde a mulher é chefe de família, trabalhadora, mãe, responsável pela socialização dos seus filhos, mas também cuidadora, em função da incidência de pessoas com deficiência.

Tabela 5 – Configurações familiares

Configurações Familiares	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
Chefe da família que mora sozinho	5	5,2
Homens	1	20,0
até 60 anos	1	100,0
acima de 60 anos	0	0,0
Mulheres	4	80,0
até 60 anos	4	100,0
acima de 60 anos	0	0,0
Existência de pessoa com deficiência	0	0,0
Chefe e Cônjuge	3	3,1
Existência de pessoa com deficiência	0	0,0
Chefe e Cônjuge com outras pessoas no domicílio	56	57,7
com pessoas de até 29 anos	55	98,2
com pessoas de até 14 anos	50	89,3
Existência de pessoa com deficiência	3	5,4
Mulheres chefe sem cônjuge	27	27,8
com pessoas de até 29 anos	25	92,6
com pessoas de até 14 anos	15	55,6
com pessoas acima de 60 anos	3	11,1
Existência de pessoa com deficiência	9	33,3
Chefes masculinos com outras pessoas no domicílio	6	6,2
Base	97	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

Essas configurações familiares se traduzem numa composição diferenciada, em termos de número de moradores no domicílio. Embora a média seja de 3,6 pessoas, por domicílio, no conjunto Flor de Jasmim é possível observar unidades habitacionais que variam de um morador e chegam até 12 moradores. Ainda que não existam no condomínio famílias numerosas, quase 20% dos domicílios possuem cinco ou mais moradores, questão que incidirá na avaliação dos entrevistados sobre a adequação da moradia ao tamanho da família.

O que chama a atenção é que, independentemente da composição familiar e do número de moradores, todos os apartamentos no Conjunto Habitacional Flor de

Jasmim possuem dois dormitórios, revelando um padrão de oferta habitacional em que o desenho e o projeto das unidades pouco dialogam com o perfil das demandas/famílias atendidas.

A relação de dependência de crianças e adolescentes numa composição familiar com pais jovens configura uma estrutura em que as condições de emprego também incidem fortemente sobre a qualidade de vida de seus componentes. E, mais, essas condições são alavancas ou impedimentos na probabilidade de esses chefes de família sustentarem os custos da nova moradia. Nesse sentido, o perfil da população precisa ser entendido a partir das condições de emprego e renda dos chefes e adultos dessas famílias.

Conforme Tabela 6, considerando todos os moradores com 17 anos ou mais, 64,2% trabalharam no mês anterior à pesquisa. Nota-se, ainda, incidência significativa dos que não trabalharam: 35,8% do total. Quando considerados apenas os chefes de família, a proporção dos que trabalharam aumenta apenas para 71,1%, ou seja, um terço deles, também, não tinha trabalhado. Nos dois casos, a proporção dos que não trabalharam é três vezes maior do que a taxa de desemprego do município, de 8,3% (PMO/SDTI/Dieese, 2012).

Tabela 6 – Trabalho: moradores acima de 17 anos e chefes de família

Trabalhou nos Últimos 30 dias? (moradores com 17 anos ou mais)	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
Sim	138	64,2
Não	77	35,8
Base	215	100,0

Base reduzida: Total de moradores acima de 17 anos que trabalharam nos últimos 30 dias.
Fonte: Questionário da PUC-SP

De outro lado, do total de pessoas que trabalharam, um terço possuía vínculos informais, constituídos por assalariados sem registro, trabalhadores temporários ou eventuais e trabalhadores autônomos sem vínculo com a previdência, o que expressa a precariedade e instabilidade das relações de emprego e das condições de renda desses trabalhadores.

Os avanços que o município alcançou, na última década, em relação à queda da informalidade, não se expressam na realidade dos moradores do PMCMV. Note-se que, em Osasco, os empregados com carteira representavam 54,4% dos ocupados, em 2000, passando a 64,1%, em 2010, ao passo que os empregados sem carteira passaram de 21,2% para 14,3% (PMO/SDTI/Dieese, 2012).

De acordo com o relatório de pesquisa (PAZ, 2015), mesmo considerando a condição de formalidade que alcançou 68,1% do total, quando analisados os tipos de ocupação de todos os que trabalharam, é possível perceber a forte incidência de trabalhadores em setores de baixa produtividade, que alocam os trabalhadores com menor qualificação e concentram os salários mais baixos.

A inserção no mundo do trabalho é precária, num contexto de baixa qualificação, pois 41,2% dos chefes de família do conjunto Flor de Jasmim não conseguiu terminar o ensino fundamental. A incidência do ensino superior é insignificante e que apenas 29,9% dos chefes de família completaram o ensino médio (Tabela 7).

Tabela 7 – Escolaridade: chefes de família

Escolaridade: Chefe de família	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
Analfabeto	4	4,1
Alfabetizado s/ especificar o ciclo	3	3,1
Fundamental incompleto	33	34,0
Fundamental completo	17	17,5
Médio incompleto	6	6,2
Médio completo	29	29,9
Superior incompleto	2	2,1
Superior completo	1	1,0
Não soube informar	2	2,1
Base	97	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

Em 60,8% dos domicílios entrevistados a renda está dentro do critério estabelecido no Programa de R$ 1.600; 19,6% recebem até R$ 2000; 11,3% estão acima desse valor.

Embora a média dos entrevistados seja de R$ 1.322.47, 10, 3% dos domicílios têm renda de até R$ 600.00 (Tabela 8).

Tabela 8 – Renda familiar

Renda Familiar (em R$)	Conjunto residencial Flor de Jasmim / Osasco	
	Número Absoluto	%
até 600	10	10,3
de 601 a 800	16	16,5
de 801 a 1.000	11	11,3
de 1.001 a 1.200	4	4,1
de 1.201 a 1.600	18	18,6
de 1.601 a 2.000	19	19,6
de 2.001 a 2.400	5	5,2
de 2.401 a 3.000,00	4	4,1
mais de 3.000	2	2,1
Não sabe/Não respondeu	8	8,2
Média em R$	1.322,47	
Base	97	100,0

Base: Total de domicílios
Fonte: Questionário da PUC-SP

A análise da renda deve considerar a condições e os contextos desses trabalhadores que, localizados na base da pirâmide social, têm como denominador comum ocupações de baixa produtividade, informalidade e significativo desemprego, incidindo, consequentemente, na instabilidade da renda. Instabilidade e baixa renda se considerar que quase 40% dos entrevistados pertencem a famílias com renda familiar de um salário-mínimo e meio.

A centralidade da análise da situação da renda das famílias deve considerar as condições estruturais que potencializam ou cerceiam a garantia da propriedade recentemente adquirida.

É necessário considerar que a casa própria, especialmente para famílias trabalhadoras, que vem de áreas de assentamento, ocupação e favelas, implica novas despesas, além da prestação da moradia, como a conta de energia elétrica, água, gás e a taxa de condomínio.

De acordo com o relatório de pesquisa (PAZ, 2015) observa-se que as despesas de condomínio representam mais do dobro do valor da prestação da moradia[54] e as despesas com energia elétrica, água e gás representam quase o triplo. Dessa forma, somadas, todas as despesas (prestação, condomínio, energia elétrica, água e gás) chegam, em média, a R$ 267,98, o que representa 37,8% de uma renda familiar de R$ 600,00 e, ainda, 31,3% de uma renda de um salário-mínimo.

Os gastos com a moradia só representam 20% de um orçamento familiar para aqueles que recebem a partir de R$1.100,00, chegando a 14,2% para o teto de rendimento estipulado para a faixa 1, de R$ 1.600,00. Com isso, fica evidenciado o peso dos gastos com a moradia para as faixas de renda mais baixas e o risco que representa, em termos da sustentabilidade econômica para essas famílias.

A isenção do condomínio e a importância das tarifas sociais para as famílias atendidas pela faixa 1 do PMCMV, tornam-se condição necessária para garantia de segurança na posse e na propriedade recentemente adquirida.

Portanto, as teses que sustentam a ideia sobre a precarização das condições de trabalho, se enquadram e estabelecem diálogo, com a precariedade das relações cotidianas construídas nos territórios da cidade. A precarização do trabalho está diretamente relacionada às expressões da precariedade urbana.

[54] O valor da cota condominial paga por cada família residente no condomínio Flor de Jasmim, é de R$ 90,00.

CAPÍTULO III

PRECARIEDADE URBANA E NECESSIDADES SOCIAIS – UM BINÔMIO DAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO ATENDIDA PELO PMCMV

(...) a casa não é simplesmente o edifício, a habitação ou a família. Há pessoas que, mesmo sendo proprietárias de uma habitação e possuindo uma família, não tem casa. Por isso o conhecido e o habitual são necessários para criar um sentido de familiaridade, mas não adotam a categoria de casa. È necessário que exista também o sentido da segurança: a casa protege. Contribuem ainda relações afetivas intensas e sólidas: o calor do lugar. Ir para a casa significa mover-se em direção a um ponto fixo no espaço onde nos esperam coisas conhecidas, habituais, a segurança e uma forte dose de sentimento.

(Ágnes Heller)

3.1 Necessidades Sociais e Moradia: Uma Perspectiva de Análise

A epígrafe escolhida para abrir este terceiro e último capítulo resume, de forma absolutamente apropriada, os caminhos escolhidos no decorrer desta pesquisa. Durante essa trajetória intensa, buscamos demonstrar os significados que pouco são evidenciados no processo de mudança das famílias incluídas no PMCMV.

A descrição de Heller – uma das autoras que sobremaneira se debruçou sobre a temática das necessidades humanas tomando os escritos de Marx como ponto de partida – sobre o sentido que a casa assume para o homem, leva em conta aspectos que são muitas vezes ignorados pelos formatos dos programas e projetos habitacionais, ou pelo próprio desenho da política pública de habitação.

De acordo com Fraga (2006, p. 14), que estudou, em sua dissertação de mestrado, a teoria das necessidades em Marx, analisando os *Manuscritos Econômico-Filosóficos* e os *Cadernos de Paris*, de 1844, afirma que as necessidades são “uma determinação estruturante de toda a existência humana, que, como tal, não deve ser negligenciada”.

Mas, ao mesmo tempo, o autor reconhece que o tema nunca foi tratado de forma suficientemente específica no meio acadêmico:

> De começo, em sentido bastante geral, numa paráfrase de um subtítulo de Nietzsche, é possível afirmar que as necessidades são um tema de todos e de ninguém. O que significa dizer que, pela sua insuprimível universalidade vital, as necessidades se fazem presentes na obra de quase todos os autores, mas quase ninguém tentou oferecer um tratado específico sobre elas (FRAGA, 2006, p.10).

Fraga destaca ainda uma contribuição de Platão sobre o tema, quando, em sua obra *A República,* aponta a relevância das necessidades humanas no processo de formação das cidades.

> Por importantes, as necessidades, embora não ocupando o centro explícito das reflexões dos clássicos, não passaram despercebidas na história do pensamento ocidental. Já entre os antigos receberam legitimidade filosófica n'*A república* de Platão, quando Sócrates ensinou a Adimanto que, por cada um não ser auto-suficiente, convinha pensar que os homens fundam uma cidade pela exigência de uma vida comunitária, a fim de poderem satisfazer às suas múltiplas necessidades (FRAGA, 2006, p.11, grifos nossos).

Como afirma Heller (1991, p. 385), a casa não é simplesmente o edifício "(...) ir para a casa significa mover-se em direção a um ponto fixo no espaço, onde nos esperam coisas conhecidas, habituais, a segurança e uma forte dose de sentimento".

Consideramos que, nesse contexto de forte precarização da vida social, ainda mais impulsionado pelo aprofundamento da lógica neoliberal das cidades, há enorme importância no estudo e na compreensão sobre o conceito de necessidades sociais, vez que elas devem manter forte correspondência com as políticas públicas já existentes, permitindo as reformulações necessárias de suas ineficiências, hoje já muito conhecidas.

Como reconhece Pereira (2006), a correspondência que as necessidades humanas e sociais adotam perante as políticas públicas é uma concepção de necessidades terminantemente rejeitada pelos neoliberais já que ela demanda a concretização de direitos sociais.

De acordo com Brage (1999, *apud* PEREIRA, 2006, p.68),

> a necessidade em geral não pode ser reduzida a uma simples carência, mas deve ser vista como carência percebida, o que implica a definição de valores, finalidades e a existência de sujeitos envolvidos no seu enfrentamento.

Para Pereira (2006, p. 68),

> Se não houvesse necessidades percebidas e socialmente compartilhadas, não existiriam políticas, direitos, normas protetoras, trabalho e tantas outras respostas resultantes da práxis humana, por meio da qual tanto a natureza quanto a sociedade (e seus próprios atores sociais) são transformados.

Nessa medida, o olhar sobre o atendimento de necessidades habitacionais deve remeter à forma como a população enxerga, sente, vivencia suas condições de vida e a satisfação de suas necessidades.

Não nos interessa, aqui, discutir apenas sobre qual é o déficit de habitações nas diversas cidades brasileiras, mas apontar que a satisfação do teto não representa, por si só, o atendimento do conjunto de necessidades sociais que se colocam no cotidiano da população atendida pelo PMCMV.

A discussão sobre o problema habitacional não pode ser apenas numérico, sobre o quantitativo de casas produzidas ou projetadas por intermédio do programa, mas o que se traduz por qualidade de vida à população atendida a partir do momento em que a mudança de moradia acontece.

Como afirmamos anteriormente, a moradia é um complexo que dispõe de forma e significado, com usos e relações funcionais de seus habitantes. É um espaço que sofre as consequências dos processos físicos, sociais, econômicos e culturais da região onde está inserida.

A partir dessa concepção e analisando os resultados da pesquisa com os moradores do conjunto residencial Flor de Jasmim, é possível reconhecer um contexto que leva em conta pelo menos três diferentes composições do que se pode considerar como uma matriz de análise de necessidades sociais para programas de HIS. Elas seriam, portanto: (i) as necessidades de moradia, quanto ao acesso a uma habitação de qualidade e adequada às famílias, que possa garantir o acesso ao conjunto dos serviços públicos e comércios no entorno; (ii) as necessidades quanto ao acesso a trabalho, renda e educação, para que sustentem sua nova condição de

moradia e custos de vida; e (iii) as necessidades do convívio, que demandam, no cotidiano, a construção de uma nova sociabilidade, de novas relações, como consequência da mudança de moradia e território na cidade.

Como afirmou Pereira (2000, p.185),

> (...) existe uma categoria básica que precisa ser enfrentada. Trata-se das necessidades humanas básicas, cuja satisfação tem constituído, através dos tempos, uma arena real de conflitos de interesses, inclusive de classes (...) porque essa é a categoria que melhor explica a dinâmica das relações de poder, nas sociedades capitalistas; porque ela está na base da questão social, que suscita respostas políticas; porque é ela, uma vez retrabalhada do ponto de vista socialista, poderá constituir um contraponto problematizador à atual hegemonia das políticas socais neoliberais/conservadoras e contribuir para a formação de uma "cultura de oposição" no seio do próprio capitalismo.

A autora sintetiza a importância que a categoria das necessidades assume em meio ao contexto das relações sociais no País, e sua potencia no enfrentamento ao ciclo conservador e neoliberal das políticas públicas. Por isso, a categoria nos parece tão relevante, e merece destaque quando, por meio de um estudo de caso concreto, sua repercussão traz à tona uma realidade que aponta à importância de recuperarmos a cidade para a luta anticapitalista.

Braz (2013, p. 125) chama atenção para o fato de que:

> O conceito de necessidade é desenvolvido a partir de sua vinculação à temática do valor: valor de uso e de troca na sociedade capitalista. Esta noção é constituída a partir de Marx: o trabalhador vende ao capitalista sua força de trabalho, isto é, um valor de uso. O valor de uso satisfaz necessidades.

Nessa medida, as necessidades físicas para a manutenção do homem como ser natural são também sociais e historicamente determinadas.

Braz exemplifica tal fato, utilizando-se da célebre expressão de Marx sobre a necessidade básica da fome[55]:

[55] (...) a fome que sacia com carne cozida, comida com garfo e faca é uma fome diversa da fome que devora carne crua, com mãos, unhas e dentes (MARX, 2011, p. 47).

> (...) os *modos de satisfação* tornam *social a necessidade.* Até mesmo a *necessidade* básica da fome não é essencialmente natural, pois as relações sociais, inclusive as de produção e consumo, já qualificam a forma de saciá-la. As necessidades naturais de autoconservação são necessidades que a sociabilidade humana requalifica, ou seja, as necessidades físicas para a manutenção do homem como ser natural são também sociais e historicamente determinadas (MARX, *apud BRAZ*, 2013, p. 126)

Por isso consideramos que as bases das políticas públicas - aqui em especial a de habitação – precisam estar calcadas no reconhecimento das necessidades sociais, tendo como perspectiva, a efetivação dos direitos sociais que se expressão na ausência de qualidade de vida à população que hoje vivencia seu cotidiano em meio a um contexto repleto de contradições, próprias do projeto societário vigente.

3.2 Necessidades de Moradia

A Declaração Universal dos Direitos do Homem reconhece o direito à moradia adequada como essencial para um padrão de vida digno. A CF/88 inclui a moradia entre os diretos sociais, prevendo a promoção de programas de habitação e saneamento básico pelas três esferas de governo. Apesar do reconhecimento do caráter essencial da provisão habitacional e de serviços urbanos adequados para a inclusão social e o combate à pobreza no País, as condições de moradia da população brasileira ainda são bastante precárias.

Aqui, a moradia é reconhecida como uma das necessidades sociais manifestadas na vida dos sujeitos. Mas não é só o lugar da acolhida; é muito mais do que isso. A moradia propicia outras necessidades, ao abrigar as relações de afeto, as sensações provocadas pela presença ou ausência dos serviços básicos, como a provisão de água e luz elétrica; é nela onde se deseja saciar a fome; onde se busca o descanso, o sossego e o lazer.

Como referência, concordamos com as definições produzidas pela Oficina do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos[56], quando:

[56] Disponível em: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/toolkit/Pages/RighttoAdequateHousingToolkit.aspx> e em <http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acessos em: 10 fev. 2015.

O direito à moradia integra é o direito a um padrão de vida adequado. Não se resume a apenas um teto e quatro paredes, mas ao direito de toda pessoa ter acesso a um lar e a uma comunidade seguros para viver em paz, dignidade e saúde física e mental. A moradia adequada deve incluir:

Segurança da posse: Todas as pessoas têm o direito de morar sem o medo de sofrer remoção, ameaças indevidas ou inesperadas. As formas de se garantir essa segurança da posse são diversas e variam de acordo com o sistema jurídico e a cultura de cada país, região, cidade ou povo;
Disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos: A moradia deve ser conectada às redes de água, saneamento básico, gás e energia elétrica; em suas proximidades deve haver escolas, creches, postos de saúde, áreas de esporte e lazer e devem estar disponíveis serviços de transporte público, limpeza, coleta de lixo, entre outros;
Custo acessível: O custo para a aquisição ou aluguel da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer, etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos;
Habitabilidade: A moradia adequada tem que apresentar boas condições de proteção contra frio, calor, chuva, vento, umidade e, também, contra ameaças de incêndio, desmoronamento, inundação e qualquer outro fator que ponha em risco a saúde e a vida das pessoas. Além disso, o tamanho da moradia e a quantidade de cômodos (quartos e banheiros, principalmente) devem ser condizentes com o número de moradores. Espaços adequados para lavar roupas, armazenar e cozinhar alimentos também são importantes;
Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis: A moradia adequada deve ser acessível a grupos vulneráveis da sociedade, como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, pessoas com HIV, vítimas de desastres naturais etc. As leis e políticas habitacionais devem priorizar o atendimento a esses grupos e levar em consideração suas necessidades especiais. Além disso, para realizar o direito à moradia adequada é fundamental que o direito a não discriminação seja garantido e respeitado;
Localização adequada: Para ser adequada, a moradia deve estar em local que ofereça oportunidades de desenvolvimento econômico, cultural e social. Ou seja, nas proximidades do local da moradia deve haver oferta de empregos e fontes de renda, meios de sobrevivência, rede de transporte público, supermercados, farmácias, correios, e outras fontes de abastecimento básicas. A localização da moradia também deve permitir o acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado;
Adequação cultural: A forma de construir a moradia e os materiais utilizados na construção devem expressar tanto a identidade quanto a diversidade cultural dos moradores e moradoras. Reformas e modernizações devem também respeitar as dimensões culturais da habitação.

Dos pontos de vista objetivo e subjetivo, com perspectivas coletivas, mas também particulares, a condição da nova habitação carrega consigo um conjunto de significados. A mudança no padrão da moradia, quando representa o acesso a um local com mais conforto, sem risco, ou sujeira própria dos córregos, com ratos e outros animais que apresentam risco à saúde, já carrega, em si, a noção clara de uma moradia digna para as famílias.

> *Aqui [no apartamento] é melhor, é mais digno!* (Moradora 4, Jd. D' Ávila – área CK, 2014).
>
> *Temos uma moradia mais bonita e digna agora* (Moradora 14, Jd. Aliança, 2014).

Segundo relatos dos moradores do Conjunto Flor de Jasmim, a vida na moradia anterior acumulava no dia a dia uma série de transtornos. Alguns se referem à situação das frequentes enchentes e à existência de ratos.

> *Tinha dois problemas que, para mim... quando a gente descia e estava chovendo, era proibido passar do lado dessa vielinha para cá porque aquelas porcarias batiam aqui, ó! [se referindo às enchentes, à água que batia nos joelhos] De esgoto... não dava para passar. Os ratos, esse eu peguei pânico... Na minha mente, eu via mesmo... era um horror... o maior dos problemas. Problema de droga, em todo canto tem e não adianta a gente se preocupar. É ruim, é, mas o maior problema não é... porque não é a gente que está usando. O problema era a sujeira mesmo, que os pés das crianças, tinha uns que borbulhava. Comer mesmo... não sei, eu, que sempre fui chatinha, mas eu não conseguia nem comer direito, porque sentia aquele cheiro horroroso. Não tinha como eu comprar um armário, porque eu não podia ter nada mesmo, porque o rato ia destruir minhas coisas. Eu não comprava. Guardava meus alimentos dentro de um balde. Um pacote de manteiga grande, comprava e aqueles baldes de lata, de mantimento. Os pães, eu comprava, e amarrava assim... tinha uma madeira assim... eu amarrava na madeira pendurado que era para eles não comerem os pães. Quando eu cheguei lá, um dia, estavam fazendo ginástica...Lá em casa era tudo cheio de madeirinha para pendurar as coisas. Ele foi e "tufe" furou e caiu os pães tudinho. Acredita, não podia ter nada. Toda comida que eu fazia, eu tinha que trancar numa lata, porque os ratos... esse era o meu maior problema* (Moradora representante C, Jd. Aliança, 2014).

Enquanto outros destacaram a precariedade das condições de infraestrutura no geral.

> *O maior problema lá, era a própria infraestrutura do local, que não ajudava muito. Porque a água lá era gato, então, vivia faltando água. Luz também era gato, gambiarra, e todo dia tinha um trepado no poste para poder ligar a luz, arrumar o fio que caia...* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

Como explicitado adiante, a mudança das condições de salubridade no que se refere à estrutura construtiva e infraestrutura de moradia das famílias atendidas, foi radical. Grande parte delas deixa para trás uma história de dor e sofrimento, de desconforto e, porque não dizer, de uma situação desumanizadora.

> *O maior problema lá era quando chovia. Nossa senhora. Chovia que vinha aquela enxurrada... eu morava lá embaixo... descia aquela enxurrada todinha, que vinha lá de cima para baixo e enchia lá o ralo e saia derramando... Quando passava a chuva, eu tinha que desentupir o esgoto senão ninguém usava lá. E era tudo perto da minha porta* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

> *Minha casa pegou fogo, e a laje, então, ficou que nem uma peneira. Quando chovia, eu corria procurando tudo quanto é vasilha para botar... não tinha lugar nem para ficar dentro de casa. Eu estava pensando até em bater um cimento lá, mas todo mundo dizia: não faz, não, que você vai gastar dinheiro a toa. Espera mais um pouco. E, nesta espera, ficamos mais dois anos* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014)

Figura 11 – incêndio no Assentamento Carlos Lamarca

Fonte: Sehdu / PMO (2013)

À medida que os moradores foram questionados sobre a preferência quanto à moradia atual – o apartamento construído pelo PMCMV – ou a casa anterior, eles registram as condições de precariedade que vivenciavam antes do atendimento habitacional e prontamente se mostram convencidos quanto à melhora das condições na nova moradia.

> *Aqui é mais confortável, não chove, não tem enchente e não tem rato* (Moradora 1, Jd. Aliança, 2014)
>
> *Gosto daqui porque não passa córrego em volta, sujeira, mato* (Moradora 2, Jd. Aliança, 2014)
>
> *Eu morava em barraco que estava despencando* (Moradora 3, Jd. Aliança, 2014)

No geral, observa-se que, no primeiro momento, a população fica muito satisfeita com a nova moradia, pois o contraste das condições vividas anteriormente se sobrepõe aos problemas que surgem após algum tempo de convívio na nova moradia, ou mesmo no território.

As questões, que são estruturais, tanto do ponto de vista das cidades, como das políticas e da realidade dos moradores – por exemplo a situação de trabalho e renda das famílias - são absolutamente complexas e trazem implicações que demandarão uma serie de mediações no cotidiano.

Existe uma ideia recorrente, no imaginário humano, de que a mudança – seja ela física, de aparência, ou de qualquer outra natureza – tenha a capacidade, por si só, de provocar a resolução de qualquer problema que anteceda o fato em questão. Com as mudanças advindas dos programas de HIS, a expectativa não diverge dessa tendência.

A ideia de que a precariedade das condições de moradia desaparecerá do cotidiano das famílias atendidas a partir do momento da mudança é quase consenso, o que de fato ocorre, como demonstram os depoimentos dos moradores já que as condições físicas de moradia se alteram significativamente.

> *Estamos numa casa agora, não naquele lugar horrível* (Moradora 28, Jd. Aliança, 2014)
>
> *Prefiro aqui pela própria moraria e pelo nosso conforto*. (Morador 26, Jd. Aliança, 2014)

> *Aqui é próprio e lá era de risco, molhava*. (Moradora 29, Jd. Aliança, 2014)
>
> *Antes não tínhamos endereço, agora temos*. (Moradora 14, Jd. Aliança, 2014)

Mas à medida que a condição da nova moradia se mescla às outras questões do cotidiano, as cicatrizes de uma política pouco, ou quase nada articulada, passam a marcar de forma definitiva a história e o futuro que será trilhado por essa população.

A situação do acesso aos serviços e comércio é também fortemente trabalhada pela pesquisa.

Vários depoimentos registram a insatisfação dos moradores com relação a esse contexto do entorno do conjunto habitacional. Eles demonstram que a localização é tão importante quanto sua função de abrigo, e acaba por definir o acesso a infraestruturas e equipamentos comunitários, ao mercado de trabalho e ao abastecimento de serviços.

> *Gostaria que tivesse comércio, banco, mercado, farmácia... queria que melhorasse tudo!* (Moradora 10, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Queria agência de banco, lotérica, posto policial, comércio mais próximo* (Moradora 11, Jd. Aliança, 2014).

As famílias buscam se adequar ao novo bairro e, em muitos casos, a dificuldade para o atendimento em alguns serviços tem se colocado em decorrência da divisão administrativa e a fronteira entre os municípios; esse é mais um dos problemas enfrentados pelos residentes no conjunto.

> *O condomínio fica no limite entre São Paulo e Osasco, vários serviços públicos não aceitam os moradores do condomínio porque os moradores são de Osasco. Os serviços de São Paulo são mais próximos* (Moradora 9, Jd. Aliança, 2014).

Criaram-se as regiões metropolitanas, por lei, mas a amplitude de sua ação efetiva e potencial deixa muito a desejar.

> *Tenho dificuldade porque aqui é só atravessar a rua e estou no município de São Paulo, por isso não consigo atendimento nos serviços da prefeitura* (Moradora 15, Jd. Aliança, 2014).

Nesse caso, como afirmam Koga, Nakano e Ramos (2008, p. 18), o Estado é um sujeito fundamental na constituição do território. A perspectiva territorial das políticas sociais não se reduz a uma simples substituição ou transposição da divisão político-administrativa do território para uma localização estratégica dos espaços físicos públicos. A consequência desse processo é o aprofundamento da exclusão e vulnerabilidade social da população.

Para Cano (2011, p. 144),

> A atual complexidade urbana, afetada pela conurbação ou metropolização, se vê às voltas com problemas que, não raros, transcendem a esfera do município e, às vezes, da própria região ou estado. Inúmeros são os fatos que ilustram esses conflitos: transporte intermunicipal, cidade-dormitórios; mananciais que interferem no abastecimento de água e de vários municípios ou regiões, etc. Há que aperfeiçoar a legislação vigente, para disciplinar esses conflitos determinando as corretas instâncias para seu arbitramento. Por outro lado, assim como os problemas podem afetar diversamente diferentes municípios ou regiões, também a dotação de recurso – e, portanto, a capacidade de gasto – será diferente, requerendo uma atuação intermunicipal ou supramunicipal (regional ou metropolitana?; estadual ou federal?) que possa compatibilizar o atendimento das necessidades apontadas.

Na Figura 12, verifica-se a proximidade do conjunto habitacional da linha de fronteira entre os municípios vizinhos.

Figura 12 – Identificação do Conjunto Flor de Jasmim / linha de fronteira municipal

Fonte: OLIVEIRA, Ana Paula. **Bairros ou barreiras**: relações espaciais entre os conjuntos do PMCMV e o município de São Paulo. Pesquisa (Iniciação Científica)- Labcidade (FAU-USP), São Paulo, 2014.

Como proposta a esse desafio, os mesmos autores apontam a necessidade do (re)conhecimento dos territórios para além de suas aparentes características, mas também por suas diferentes dinâmicas, que os tornam “territórios de sangue quente” (KOGA; NAKANO; RAMOS, 2008, p.18).

Lembra Santos (2007, p. 14),

> que o território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.

Conforme a análise de dados e os registros que constam, inclusive, do relatório de pesquisa (PAZ, 2015) para a população na faixa de até R$ 1.600,00, moradores de favelas, áreas de risco, e que demandaram a inclusão no Programa Bolsa Aluguel, com muitas mulheres chefes de família, baixa escolaridade, com inserção precária no mercado de trabalho, o PMCMV se apresenta como alternativa de moradia própria, mas possui inúmeras contradições e muitos conflitos, já revelados nos primeiros momentos da mudança para o conjunto habitacional. O principal deles é o custo da moradia.

3.3 Necessidades de Trabalho e Renda

Como demonstra o capítulo II sobre o perfil das famílias residentes no Conjunto Flor de Jasmim, considerando todos os moradores com 17 anos ou mais, a taxa dos que trabalharam no mês anterior à pesquisa foi de 64,2%. O índice, significativo, dos que não trabalharam, chega a 35,8% do total.

Há um aumento de gastos com a mudança que não é acompanhado de aumento de renda ou de melhor inserção no mercado formal de trabalho. Grande parte dos moradores do Conjunto Flor de Jasmim, está vinculada ao mercado de trabalho informal[57].

[57] Observamos que esse percentual é de 33,3%.

Por isso, em virtude da realidade de trabalho das famílias, de onde derivam seus rendimentos, é que a dimensão dos custos de vida decorrentes da mudança para a nova moradia se mostra determinante no contexto cotidiano dos moradores residentes no conjunto habitacional.

Há um misto de sentimentos e reflexões que permeiam a vida das diversas famílias. Se, por um lado, há a sensação da "conquista", ou a "segurança" proporcionada pela moradia, agora, as famílias estão também endividadas pelo financiamento obtido no processo de aquisição do imóvel ou até em virtude dos objetos adquiridos pelo programa MCM.

Uma das moradoras afirma que o programa criado para a aquisição dos móveis (MCM) e o pequeno valor das prestações do apartamento, são os principais benefícios do PMCMV.

> *Para mim, os principais benefícios são o 'Minha Casa Melhor', e a prestação do apartamento* (Moradora 19, Jd. Aliança, 2014)

Porém, o MCM, parece não ter agradado a todos os moradores, visto que a qualidade dos produtos oferecidos deixou a desejar.

> *É só o que eles querem vender. Quando chegou esse sofá, eu até chorei. Onde se viu. Eu comprei a televisão e não deixaram eu comprar o* rack *porque não estava na lista. Aí eu escolhi um sofá bonito e ele me mandou um sofá feio* (Moradora 15, Jd. Aliança, 2014)

O depoimento revela que, na medida em que o programa limita o poder de escolha dos sujeitos, quanto aos itens disponíveis para aquisição, a necessidade do morador não é satisfeita na totalidade, causando grande indignação e uma avaliação clara sobre os interesses dos lojistas e empresários: *"É só o que eles querem vender".*

Como diria Nakano (2011, p. 2), é preciso diferenciar o consumidor do cidadão. Em muitos lugares, o aumento na capacidade de consumo não se traduz na concretização da cidadania e dos direitos sociais previstos em nossa CF/88.

Para onerar o orçamento, não consta apenas a parcela do financiamento, por mais que o valor seja bastante reduzido, além do pagamento dos móveis, quando adquiridos, ou as contas de consumo, para o fornecimento de água, energia elétrica,

e serviços de esgotamento, que em alguns casos não existiam antes da mudança; o grande vilão da história parece ser mesmo a conta do condomínio.

Os relatos registram que a taxa condominial – destinada às despesas coletivas – tem sido de fato o custo que sobrecarrega o orçamento familiar.

> *Acho que deveria baixar o condomínio* (Moradora 21, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Considero o condomínio caro* (Moradora 20, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Gostaria que melhorassem os valores do condomínio* (Morador 22, Jd. Aliança, 2014).

Os moradores destacam a expectativa quanto à efetividade das tarifas sociais[58] e um depoimento claro sobre os impactos da mudança quando se calculam os gastos adquiridos, tendo em vista que os ganhos da família permanecem, em muitos casos, sem alteração.

> *Quando eu morava na favela, os R$ 1.200 que eu ganhava por mês, eu comia bem, me vestia bem e ainda sobrava dinheiro para mim passear com a minha família, todo final de semana. Eu não passava... chegava no fim do mês, eu tinha dinheiro que sobrava do mês anterior, ainda... Agora, depois que a gente foi morar no condomínio, chega no final do mês, está faltando dinheiro para pagar a conta do mês passado, ainda. Então, quer dizer o quê? No início, teve muita expectativa das tarifas sociais de água, da conta de luz... o condomínio, todo mundo achou que seria fácil pagar R$ 90. Que era uma proposta de R$ 90 pelos primeiros seis meses, no máximo um ano, depois ia baixar... Agora, isso não aconteceu. E o custo de vida, cada dia que passa ali dentro do condomínio, está ficando mais elevado. E a gente vê o condomínio se deteriorando, tudo se acabando, tudo se quebrando... as crianças destruindo tudo... não vou dizer as crianças, assim como os jovens e adolescentes ali, que são os piores... vandalizando dentro do condomínio. Isso desmotivou muita gente ali dentro, e fez com que muita gente que tinha interesse em participar, em organizar o condomínio, se afastasse do próprio conselho, do próprio síndico* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014).

[58] Conforme determina a Lei 12.2012 de 20 de janeiro de 2010, a Tarifa Social de Energia é um desconto fornecido pelo governo federal na conta de energia para todas as unidades consumidoras classificadas na subclasse Residencial Baixa Renda e, para ter acesso ao desconto, é necessário que a família atenda a pelo menos um, do conjunto de critérios definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). A tarifa de água se refere a um valor diferenciado para imóveis residenciais, aplicado mediante avaliação socioeconômica dos moradores em atendimento aos critérios estabelecidos pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp). Apesar da legislação, o que se observa é a falta de efetividade na implantação das tarifas sociais.

O relato do morador demonstra concretamente como as mudanças têm sido significativas para o cotidiano da família. Privado do lazer, da possibilidade de vestir e alimentar a família com mais qualidade, suprindo necessidades sociais, o morador não consegue identificar no condomínio nenhuma estrutura que justifique o valor pago mensalmente.

Outros moradores também registram essa “indignação” com o custo de vida no condomínio.

> *Uma coisa que desmotiva muito as famílias ali dentro, que diminui a participação, é a questão do custo de vida ali dentro, que ficou muito alto...* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014).
>
> Porque moradia é ótimo. Todo mundo quer uma moradia. Mas, quer viver também (Moradora representante F, Carlos Lamarca, 2014).

O tamanho dos apartamentos em comparação ao perfil das famílias atendidas também é tema refletido pela pesquisa.

As transformações em curso no País trazem reflexos à dinâmica familiar dos brasileiros. Há um processo de mudança das famílias em sua composição, organização interna e relações, que, sem dúvida, repercutem nas funções que a moradia adquire em determinados contextos, nas necessidades quanto às suas dimensões (tamanho/distribuição dos cômodos) e aspirações sobre seus sentidos enquanto lugar do afeto e da proteção.

Quando se reflete sobre o tamanho das unidades, com os moradores, é possível perceber três principais avaliações: os que comparam imediatamente a condição de precariedade existente no domicilio anterior e, portanto, a satisfação com o apartamento é alta.

> *Está bom este tamanho, porque, comparado ao anterior, que era só um cômodo, este é melhor* (Moradora 9, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Porque agora possui os cômodos divididos* (Moradora 36, Carlos Lamarca, 2014).

Por outro lado, começa a surgir, entre os beneficiários do PMCMV, a preocupação com o tamanho da família, limitando o número de filhos, pela falta de espaço no apartamento. Encontram-se depoimentos, durante as entrevistas, que demonstram essa preocupação, quando questionados sobre a adequação do apartamento ao tamanho da família.

> *É adequado porque são apenas duas filhas* (Moradora 7, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Porque a família até agora é pequena e espero que fique assim* (Moradora 6, Jd. Aliança, 2014).

E também verificam-se aqueles que consideram o tamanho inadequado já que a composição familiar não consegue se ajustar com conforto diante do número de cômodos disponíveis na unidade habitacional

> *Não é adequado, porque tem duas meninas e um rapaz já grande, daí poderia ter um outro quarto (3º quarto) para esse rapaz que não irá querer dormir com as meninas, as irmãs pequenas* (Moradora 8, Jd. Aliança, 2014).

As famílias cuja composição ultrapassa o número de cinco membros, precisará, necessariamente, se adequar à tipologia e ao tamanho dos apartamentos, padrão para os conjuntos construídos pelo programa. A privacidade de todos os membros da família dificilmente será alcançada.

Qual é a surpresa no planejamento da provisão habitacional sobre esse tema se o desejo pela intimidade/privacidade é universal e não somente da população pobre?

Não há flexibilidade nos projetos e nas tipologias das unidades, em relação aos arranjos familiares mais numerosos, e nem em relação ao trabalho no próprio domicílio, uma característica comum nos territórios de origem das famílias.

Em virtude da baixa escolaridade, da inserção precária no mercado de trabalho, dificuldades de deslocamento e impacto no tempo e custos com o transporte, destaca-se a expectativa, contida em alguns depoimentos, pela existência de atividades produtivas no interior do condomínio.

> *Gostaria que aqui [no condomínio] tivesse uma cooperativa para trabalhar* (Moradora 21, Jd. Aliança, 2014).

A ausência de espaços para o trabalho, no novo domicilio, pode ser uma das razões para a saída dos imóveis, e pelo fracasso de alguns projetos de habitação de interesse social? Consideramos que sim.

No que se refere às necessidades de acesso à escola e ao trabalho, observa-se que um dos relevantes impactos ocorridos a partir da mudança das famílias para o Residencial Flor de Jasmim, se refere ao acesso ao local de trabalho, devido ao aumento do tempo de deslocamento e dos custos com transporte.

Cerca de 70% dos entrevistados revelaram que, da moradia anterior, o tempo gasto para trabalhar variava entre menos de 30 minutos a 1 hora. E, da moradia atual, o tempo subiu para um intervalo de mais de 30 minutos a 2 horas, abarcando também 70% dos entrevistados.

Percentual significativo de pessoas não tinha gastos com transporte para ir ao trabalho e que, somados àqueles trabalhadores que gastavam até R$ 3,00 com a tarifa de transporte público[59], correspondiam a uma parcela de 72% nessa condição. Porém, na nova moradia, 51,2% gastam mais de R$ 3,00 e até R$ 6,00 com o transporte, diariamente.

Comparativamente à moradia anterior, os depoimentos indicam também piora no acesso à escola, em relação ao tempo gasto de deslocamento. Houve redução do percentual de 84% para 53%, de moradores que conseguiam anteriormente gastar menos de 30 minutos para chegar à escola. E, em contrapartida, aumentaram significativamente os casos de moradores que passaram a gastar de 30 minutos a 1 hora de percurso à escola, de 13% para 40%.

Com relação às despesas com transporte para a escola, 20% dos entrevistados disseram que antes da mudança esse gasto não existia.

Por isso, reafirmamos, que a dimensão das necessidades quanto ao acesso a trabalho, renda e educação, são determinantes para a efetivação do direito à moradia, e fundamentais para o suporte à nova condição de moradia e os custos de vida das famílias atendidas pelo PMCMV.

3.4 Necessidades do Convívio

De acordo com Book e Gonçalves (2009, p. 143), a dimensão subjetiva da realidade estabelece a síntese entre as condições materiais e a interpretação subjetiva dada a elas. Ou seja, a dimensão subjetiva é expressão de experiências subjetivas em determinado campo material, em um processo em que tanto o polo subjetivo como o objetivo transformam-se.

[59] Valor da tarifa de transporte vigente no Município de Osasco, até o ano de 2014.

Há um significado profundo para as famílias no rompimento de vínculos, um esgarçamento de uma rede solidária de relações na vizinhança, a quebra do sentimento de pertença e, sobretudo, um possível distanciamento dos parentes, uma vez que parcela da população consolida moradia em locais sempre mais próximos que facilitam a convivência familiar, entre pais e filhos, por exemplo.

Um dos moradores consegue ilustrar o significado que a mudança tem para ele, se observados os aspectos dos vínculos construídos com o antigo território, a importância das relações familiares, o acesso às oportunidades de trabalho e aos serviços disponíveis no entorno da moradia anterior.

> *Vendia muita coisa, pois tinha muito conhecimento e agora não saio de casa. No Rochdale [bairro do Município do Osasco] eu tenho toda minha família e todos os serviços. No começo, chorava todos os dias, tive até depressão. Se eu pudesse, compraria uma casa no Rochdale* (Moradora 5, Jd. Aliança, 2014).

Apesar do Trabalho Social desenvolvido pela equipe do DTS/Sehdu prever uma metodologia de escolha de vizinhança buscando preservar os laços de amizade e convívio já existentes no território, algumas falas se somavam, registrando a vivência de múltiplas conexões fortemente consolidadas com o território de origem.

> *Eu preferia a moradia anterior porque lá estava perto dos amigos e tinha mais liberdade* (Morador 13, Bolsa Aluguel, 2014)

> *Preferia lá [bairro anterior] porque era perto de tudo, e lá toda a minha família se sentia melhor* (Morador 12, Jd. Aliança, 2014).

> *Aqui sinto falta de tudo, menos do barraco, só que tinha médico, banco, açougue, aqui nada é perto, tudo é caro* (Moradora 15, Jd. Aliança, 2014)

Os moradores também apontam mudanças significativas na convivência entre si, diante das relações de vizinhança construídas anteriormente e as transformações ocorridas após a mudança.

> *Lá era mais calmo, mais perto de tudo, podia ficar sentado fora dos barracos, aqui ficamos trancados* (Moradora 47, Jd. Aliança, 2014).

> *A convivência com os vizinhos lá era muito boa. Lá no Lamarca, a gente ainda tinha a oportunidade de ir no barraco das pessoas, chegava lá, tomava café, sentava, conversava, almoçava... hoje em dia isso já não acontece mais. Cada um toma conta do seu, e acabou* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

Parece ter ocorrido certo distanciamento das famílias, com a mudança para o Flor de Jasmim. Um processo de isolamento, mais destacado pelas famílias originarias do assentamento Carlos Lamarca.

> *A convivência, lá, ela ficou assim, meio que, esquecida, não é? Quem tinha uma amizade, um certo vínculo de amizade, se manteve, mas não tem aquela mesma convivência que tinha na época do Lamarca. Que todo dia se via. Que todo dia um ia na casa do outro* (Moradora representante D, Carlos Lamarca, 2014).

Observa-se que, com a mudança para a nova moradia, as famílias voltam-se para o seu espaço interno e para as questões de reorganização familiar em sua própria moradia, um processo de isolamento da família em sua própria residência. Muitas vezes, as questões de organização e participação tendem a ficar em segundo plano[60].

Para alguns moradores, o encontro de famílias oriundas de diversas áreas, que antes da mudança não tinham nenhum convívio, é um fator que contribui para as dificuldades de relacionamento surgidas no condomínio.

> *Não tinha aquela convivência antes, para poder se conhecer melhor. Acho que este foi um dos pontos principais que fez com que esta convivência de hoje, fez com que o condomínio de hoje, ficasse dessa forma* (Moradora representante E, Carlos Lamarca, 2014).

Encontramos, no entanto, opinião divergente sobre o assunto, quando outro morador ressalta a necessidade de que cada família possa se adaptar à convivência com os demais, comparando a implantação do condomínio com a vivência diária dos sujeitos que partilham a cidade.

> *Eu discordo da visão de cada um disso aqui. Eu sou do Lamarca, sou do Aliança, sou do D' Ávila, sou do Bolsa Aluguel. Isso não quer dizer nada, porque, em uma cidade, tem pessoas de todos os lados. E a gente tem que aprender a conviver com estas pessoas.*

[60] Blay (1978, p. 85), em especial, trabalha com a ideia do comprometimento de renda durante o processo de aquisição da nova moradia. O trabalhador compromete parte considerável de sua renda durante grande parte da vida para saudar a dívida com a casa própria. A autora ressalta que, em muitos casos, há o envolvimento de todos os membros da família com o novo compromisso assumido.

> *Entendeu? Quando fomos morar no condomínio, não foi uma família gerada... até numa família, quando a gente gera, nesta família cria pai, filhos, tios, sobrinhos e assim vai, não é? Então, não quer dizer que isso se torne uma convivência ruim. Se esse povinho era misturado, hoje, era para ter uma convivência bem melhor. Espero que melhorem* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014).

Se não há regras de convivência ou uma sociabilidade que contribua para que saía de sua casa, a família então pode tender ainda mais a um profundo isolamento. Há forte processo de individualização que a propriedade individual acaba por reforçar, pois está no imaginário e na cultura dos que alcançam a casa própria.

De acordo com Martins (2011), a existência do homem comum, em sua vida social, é atravessada por mecanismos de dominação e de alienação que distorcem sua compreensão da história e de sua própria realidade. O que se percebe, travestida de novidade, é a mesma antiga forma de compreender as determinações sociais e históricas, calcada no processo de alienação e na produção de ideologia, na medida em que as novas concepções aparecem desvinculadas do processo que as constituiu.

As regras de convivência dos condomínios carregam consigo mudanças profundas no modo de vida e nas relações com os novos vizinhos. Em geral, elas têm sido contempladas pela Convenção do Condomínio e seu Regimento Interno[61], que seguem um modelo, seja da CEF, ou mesmo das construtoras.

Esses modelos se expressam como um manual pronto e acabado, fundamentados por um padrão de convivência de condomínios ocupados pela chamada “classe média”. As regras são muito mais disciplinadoras e de controle, do que de estímulo a uma nova sociabilidade, ou fomento às novas relações estabelecidas pelo coletivo[62] e, portanto, só reforçam a individualização.

Uma vez que a estrutura de provisão de HIS passou a seguir a estrutura e formato estabelecidos pelo mercado, até no imaginário popular isso está colocado.

---

[61] Documentos obrigatórios para a formalização do condomínio e registro na Receita Federal.

[62] Não é foco de nosso estudo a reflexão de como se constituíram as regras de convivência no Conjunto For de Jasmim, mas o que se percebe é que acabam sendo uma imposição para muitos moradores. No que foi possível observar, inclusive em outros condomínios, as regras são pouco discutidas e construídas isoladamente, sem a participação dos moradores, e mais prejudicam do que auxiliam na convivência cotidiana.

> *É que todo mundo achava que a organização que ia ter ali, dentro do condomínio, seria uma mesma organização destes condomínios que a gente vê pela televisão. Que muitas outras pessoas, que trabalham dentro de condomínio, achou que ia ser a mesma organização, achou que ia ser aquela convivência fácil. Só que, infelizmente, não é!* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014)

Para Martins (2011, p. 33), "a modernidade exacerbou o imaginário e encolheu na capacidade social de criar saídas e inovações para os problemas cotidianos. A modernidade está no âmbito do ser visto, e não do viver".

No comentário a seguir, o morador chama a atenção para a alternativa escolhida como forma de implantar e distribuir as moradias. Ele ressalta as diferenças que o "formato condomínio" impõe para o cotidiano em termos de uma formalidade que precisa ser apreendida imediatamente com a mudança das famílias.

> *Eles pensam assim: eu fiz dez mil moradias. Mas, só moradia... Ou seja, se for numa rua livre, é uma coisa. Se é um condomínio que eles sabem que vai ter um regimento, vai ter um modo de vida ali dentro, que é um com o outro, eles tem que pensar como é que vai fazer... Estudar se aquela área suporta aquela quantidade de pessoas que eles vão colocar ali* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014).

Essa adequação à formalidade tem sido um desafio nos projetos do PMCMV, porque todo trabalho de implantação e formalização do conjunto é exigido antes mesmo da mudança das famílias para a nova moradia, o que, portanto, determina que toda a incorporação desses novos processos ocorram apenas no imaginário da população, pouco baseados em um cotidiano concreto experimentado pelas famílias.

De modo geral, o que fica convencionado pelos documentos, na formalização do condomínio[63], não é maturado por meio do exercício da convivência nos espaços coletivos e da experiência na superação dos conflitos enfrentados.

Os moradores também têm o desafio de construir um cotidiano que transite da informalidade para a formalidade da condição de moradia; mudanças que implicam o abandono do chamado "gato" para o fornecimento de água, energia elétrica e todos os demais serviços, que antes estavam nas mãos do traficante ou da ligação informal, feita pela própria população.

[63] Referimos-nos a Convenção do Condomínio e seu Regimento Interno.

Portanto, o morador passa a ter uma relação jurídica pela propriedade da casa e com ela a formalidade dos serviços que passam a ser controlados pelas empresas ou concessionárias.

Habitando a nova moradia, ele começa a se relacionar com o poder público quando o assunto é o acesso aos serviços, mas agora tudo acontece mediante a figura do contrato, do boleto ou da conta mensal, e na medida em que o valor não é quitado a família corre o risco de ter os serviços automaticamente cancelados.

Na moradia anterior, ainda que a qualidade dos serviços não fosse a mesma que a da moradia atual, o risco da ausência/do corte nos serviços, não existia, pois os problemas se resolviam na informalidade das relações e alternativas construídas pela própria população.

A expansão de projetos e estruturação das moradias no formato condomínio vem substituindo as relações que as famílias possuíam no seu território de origem. As lideranças são agora substituídas pela figura do síndico, as comissões de bairro se esvaziam para dar lugar à dedicação aos conselhos fiscal e consultivo do condomínio.

Para Medina (*apud* VALLADARES *et al*, 1980, p.161), os edifícios transformados formalmente em condomínios, tendem geralmente a responsabilizar uma só pessoa: o sindico (em alguns casos, com o efetivo apoio de um conselho que supervisiona as contas e apoia o síndico nas decisões do condomínio). Para o autor, o ponto-chave da questão é exatamente a transferência de responsabilidades para essa única figura.

A expectativa geral é a de que, transferida a responsabilidade dos moradores para o síndico, tudo venha a ocorrer com ordem e tranquilidade. Dentro do espírito de que, pagando, compra-se a tranquilidade.

De acordo com Medina (*apud* VALLADARES *et al*, 1980, p. 162-163), “paga-se para não se chatear (...) o sindico é a expressão visível da forma organizacional prevista e para ele convergem todas as obrigações, responsabilidades e poderes”.

Conforme relatório da pesquisa (PAZ, 2015), os síndicos, tornam-se “chefes” no conjunto habitacional, resolvendo toda ordem de problemas; não há lugar para organização social e participação dos moradores. Novas formas de convivência e sociabilidade não são estimuladas. Por outro lado, os síndicos se sentem

abandonados pelo poder público e reféns do tráfico que se instala nos conjuntos habitacionais.

> *Já reclamei para o síndico, sobre problemas de construção, vizinhança e problemas com pagamentos de condomínio, água e luz. Pagar o condomínio, mas não ter retorno de nada... Sinto falta do lugar, dos serviços que eram próximos* (Morador 30, Jd. D'Avila, 2014).
>
> *Para que tanto cavalo se não pode galopar. A gente tem casa, mas quem manda é os outros* (Morador 35, Bolsa Aluguel, 2014).

Sobre a proposta de moradia em formato condominial, Medina (*apud* VALLADARES *et al.*, 1980, p. 158) ressalta que:

> (...) o condomínio é expresso por um potencial disponível para a formação de grupos estruturados, é a reprodução em microescala do processo de organização controlada da sociedade e como ela evolui se reproduzindo. Tais grupos estruturados expressam o rompimento da obrigação de mediatizar suas relações pelo código social vigente; Expressam [os condomínios] o monopólio da representação.

Com a ampliação desse "modelo" de moradia, há também um nicho de mercado se especializando no atendimento das exigências e manutenções da vida condominial. Agora, as famílias são responsáveis pela saúde financeira dos conjuntos, pelas exigências de segurança, e a todo momento são assediadas por uma gama de serviços[64].

Veem-se praticamente obrigadas a contratar empresas para tratar da administração financeira; aquisição de serviços, como o de portaria, limpeza e manutenção preventiva para sistemas de segurança, interfones e câmeras de monitoramento[65].

Mais uma vez, é a lógica de mercado que permeia as relações de moradia e submete as famílias ao apelo do consumo de serviços.

Com o passar do tempo, há um processo de "desencantamento" com o espaço compartilhado e um sentimento geral de desconforto e despreparo para a

---

[64] Há empresas de administração de condomínios que vem se especializando no atendimento aos conjuntos habitacionais. A oferta do serviço inclui também atividades denominadas pelas empresas de Trabalho Social, o que leva à hipótese de que, em pouco tempo, teremos mais um ator no cenário da HIS disputando as atividades de pós-ocupação, direcionadas, hoje, às equipes técnicas do poder público, ou às empresas terceirizadas, que há tempos se especializaram na execução desse trabalho.

[65] É importante destacar que a Portaria nº 518, de 8 de novembro de 2013, do Mcidades, retirou 0,5% dos recursos destinados ao Trabalho Social dos projetos, atribuindo-o especificamente à gestão condominial, o que não se aplica ao caso do Flor de Jasmim, por ser anterior a essa resolução, mas já demonstra a importância que a gestão condominial vem tomando para o PMCMV.

vida em condomínio. Algumas falas registram a desmotivação dos moradores com as novas condições relativas à convivência partilhada no condomínio.

> *Gosto do apartamento, mas não do condomínio* (Moradora 40, Jd. Aliança, 2014).

> *Da porta para dentro, o apartamento atendeu às necessidades* (Morador 17, Jd. Aliança, 2014).

> *Elas [as pessoas] são desmotivadas. Quando a gente morava na creche, era uma expectativa, a gente imaginava totalmente diferente. A gente passava e dizia: "quando a gente vai mudar... porque da creche dava para ver...quando a gente vai estar lá". E, quando a gente chegou, no início, era tudo maravilha. Depois a gente começou a observar que não foi nada daquilo que a gente esperava... foi muita expectativa...* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

O prejuízo trazido pela construção dos grandes condomínios é percebido e criticado pelos moradores.

A reivindicação principal é que na implantação dos projetos, além da preocupação com as unidades habitacionais instaladas, também sejam previstos espaços suficientes destinados a áreas de lazer mais amplas, projetos de arborização e circulação, inclusive mais espaço para estacionamento, pois o veiculo particular tem ganhado espaço e prioridade quando a realidade do transporte público já não consegue atender às necessidades de deslocamento da população.

> *Pensar melhor o espaço geográfico da área. Vou colocar ali a questão do Flor de Jasmim. São 420 unidades. Para um terreno que fosse melhor aproveitado, infraestrutura melhor para os moradores, seria um condomínio para 300 unidades. Vamos colocar assim... para você ter um estacionamento com um pouco mais de espaço, ter uma quadra um pouco maior. Ter uma área mais arborizada, porque ali dentro do condomínio não tem. A gente tem projeto de lá, em alguns espaços, estar fazendo a plantação de árvores e tudo. Então, eu acho que o principal do Programa Minha Casa, Minha Vida é saber aproveitar melhor os espaços geograficamente. Em vez de se preocupar em colocar 3 mil famílias, coloca 1.500, só que dá uma qualidade de vida para aquelas famílias num espaço mais adequado, que as crianças vão ter mais espaço para brincar, as pessoas vão ter uma convivên*cia melhor... *Então, eu acho que é o principal para os projetos* (Morador representante B, Carlos Lamarca, 2014)

Uma das críticas quanto à estrutura do condomínio, se refere à ausência de espaços coletivos, direcionados principalmente ao lazer do público infanto-juvenil. O tamanho dos espaços disponíveis *versus* o número de famílias residentes no conjunto se coloca como justificativa apresentada pelo morador, para que as

crianças fiquem “ociosas” durante boa parte do tempo de convivência no condomínio.

> *O maior fator é espaço para as crianças. Esse projeto não oferece... uma quadra de 20 metros para o nosso condomínio onde moram 420 famílias com mais de 1.200 crianças. Então, o que acontece no nosso condomínio, por exemplo, estou falando do meu, porque foi esse que eu convivi. Não tem como entreter os adolescentes e nem as crianças, porque eles não têm espaço. Não tem uma academia, que eles colocam sempre. Não tem uma quadra boa, que um adulto possa brincar, em vez de bagunçar no condomínio. Uma atividade que falta ali no condomínio para despertar as pessoas, seria uma atividade para as crianças porque as crianças ali do condomínio ficam muito ociosas. O que falta? Uma escolinha do futuro. Uma academia de capoeira. Futebol, ali não tem espaço... mas capoeira... alguma coisa para as crianças ocuparem seu tempo e gastarem energia. E elas têm falta de atenção, porque a maioria dos pais trabalha e...como a quadra é pequena, se você colocar seis crianças na quadra, duas ficam do lado de fora, então, elas vão brincar no meio dos carros. No meio dos carros, em cima da lixeira, acabam jogando bola dentro dos corredores dos blocos... Isso quer dizer o quê? Falta um investimento em relação à atividade de lazer para as crianças. Visando às crianças* (Moradora representante C, Carlos Lamarca, 2014).

Os moradores reconhecem a necessidade da diversidade de ações nos campos cultural, educacional e de lazer quando, especialmente, se pensa o atendimento do público infanto-juvenil,

> *Só pra terminar a minha linha de raciocínio, pensando mais além, não só atividade esportiva, como a gente está em período de escola, acho que pensar na questão do reforço escolar para as crianças ali dentro do condomínio iria prender muito as crianças ali porque elas iam ocupar melhor o seu tempo* (Moradora representante C, Carlos Lamarca, 2014).
>
> Gostaria que o salão de festas fosse utilizado com atividades culturais e áreas de lazer e recreação para crianças (Moradora 39, Jd. Aliança, 2014).

É importante ressaltar que o condomínio foi entregue com um parquinho para as crianças e uma quadra de esportes, porém o espaço foi destruído e ocupado pela atividade do tráfico de drogas.

Essa é mais uma demonstração da fragmentação das políticas no cotidiano da população. A garantia do acesso ao parquinho no espaço privado do condomínio não se mostrou eficiente, no que se refere à garantia ao lazer para as crianças residentes no conjunto.

Mas a ausência de equipamentos públicos, essa sim, tem determinado o cotidiano da população. Não precisamos apenas dos *playgrounds*, quadras poliesportivas ou de centros comunitários, mas de escolas de qualidade, unidades de pronto atendimento à saúde, de alimento saudável, de inclusão e acompanhamento nos programas e serviços da política de assistência social, em resumo, de um diálogo constante com a cidade, que garanta a equidade de oportunidades e o desenvolvimento das melhores capacidades humanas.

Com relação ao tráfico que atua no interior do conjunto Flor de Jasmim, expõe-se, como ponto de partida, que hoje não há mais nenhum bairro, estado, ou município, que esteja imune aos problemas decorrentes do uso e da comercialização de substâncias psicoativas, no geral.

A violência e o tráfico encontram espaço para crescer e se organizar independentemente da estrutura e organização dos territórios; existem nos bairros que concentram a população de alta renda, mas também fazem vitimas - em quantidade e densidade mais volumosas - nos territórios em que se concentram as condições de precariedade mais perversas.

Conforme os dados coletados durante a pesquisa (PAZ, 2015), no caso do conjunto Flor de Jasmim, o comércio de drogas é feito dentro do conjunto, nos espaços onde, antes, estavam os equipamentos de lazer e maior convívio das crianças. Os brinquedos foram destruídos, apartamentos chegaram a armazenar uma grande quantidade de drogas e, passados apenas três meses da mudança das famílias para o conjunto, o muro do condomínio foi aumentado para possibilitar a venda de drogas, funcionando como uma espécie de “guichê”, batizado pela imprensa como “o muro do pó”.

Conforme destacado no relatório de pesquisa (PAZ, 2015), essas cenas dialogam com a recente produção acadêmica de professores como Cabanes, Vera Telles, Cibele Rizek e Gabriel Feltran, que refletem, a partir de estudos etnográficos, sobre as relações sociais nas periferias das cidades.

Telles (2011) chama a atenção sobre as fronteiras porosas entre o legal e o ilegal, o formal e informal que transitam, de forma descontínua e intermitente, pelos territórios. As noções de porosidade e de liminaridade são retomadas na leitura do legal e ilegal por Rizek (2012) e Feltran (2011).

O próprio desenho arquitetônico do projeto acaba, por um lado, por potencializar a sensação de insegurança perante a violência e a imposição que o tráfico de drogas passou a exercer no território. Mas, por outro, carrega em si a contradição da segurança que a imagem dos muros impõe sobre tudo o que é externo ao condomínio.

> *Não é possível utilizar as áreas comuns do condomínio em face da violência* (Moradora 18, Jd. Aliança, 2014).
>
> *A condição de moradia melhorou, mas o condomínio é mais violento* (Moradora 27, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Aqui você mora no apartamento, e não no condomínio* (Moradora 42, Jd. Aliança, 2014).

Cercado externamente pelo tráfico, a comercialização da droga no conjunto ganhou ainda mais destaque ao utilizar a própria estrutura do projeto arquitetônico e a formatação do modelo “condomínio fechado” para ampliar suas redes garantindo proteção e sustentabilidade à nova frente de negócios.

Independentemente do favorecimento de sua chegada por um ou outro grupo, a utilização e o comércio da droga se espraia interna e externamente, e acompanham uma dinâmica semelhante àquela encontrada nos territórios de origem das famílias.

Portanto, por um lado, deve-se reconhecer a existência da droga nos territórios ocupados antes da mudança,e por outro admitir que, no condomínio fechado, a droga se tornou mais evidente na medida em que o traçado do projeto corrobora para intensificar as atividades e a sufocante sensação de insegurança experimentada pelos moradores.

Como já sinalizado nas reflexões iniciais deste último capítulo, o Conjunto Flor de Jasmim será, constantemente, alvo de altas expectativas quanto à sua efetividade no enfrentamento das diversas dificuldades e necessidades que envolvem a população de baixa renda. A expectativa se amplia ainda mais, já que o conjunto é o primeiro projeto do PMCMV no Município de Osasco.

Sobre este tema, a mais urgente e determinante consideração será a de não permitir que as questões estruturais e de segurança pública recaiam sobre os próprios moradores, como forma de criminalizar a pobreza.

A discussão sobre a construção de muros no entorno dos condomínios, tem sido tema de reflexão e polêmica entre profissionais que atuam nos projetos, população atendida pelo PMCMV e o poder púbico.

Vários depoimentos dos moradores originários do Assentamento Carlos Lamarca registram que o último espaço ocupado antes da mudança, a creche desativada, tinha apenas um local de entrada e saída para os moradores, estrutura que proporcionava uma conduta de excessos por parte da polícia.

> *Depois que saiu a conclusão do projeto, que o Lamarca ia sair dali para o Flor de Jasmim, eles começaram a pegar mais pesado. A gente não podia sair para trabalhar que, voltava, e encontrava a porta arrombada, a roupa, o mantimento tudo jogado pelo chão...eles atiravam perto de criança... Chegavam atirando... Crianças chegando da escola, sempre em horário de muito movimento... Fora a truculência. Eles não queriam saber se era trabalhador, ou não era... se era envolvido com o movimento... porque, feliz ou infelizmente, a gente morava numa favela que era um condomínio fechado. Porque lá era cercado... Então, tanto os pais de família quanto o pessoal que fazia atividades lá, passavam pelo mesmo local. Então, quando a polícia estava lá, se um pai de família fosse passar ali pelo meio, tomava tapa, tomava chute... era perigoso até ir preso* (Moradora representante A, Carlos Lamarca, 2014).

O cercamento do condomínio em que residem hoje parece provocar sensações muito parecidas com o relato feito pelo morador, até em virtude da comparação entre a favela e o condomínio fechado.

A vivência no conjunto já propiciou, conforme relatos, a experiência da violência e dos abusos por parte da polícia.

> *Esses policiais que ficam entrando em apartamento que não tem nada a ver, as crianças não podem brincar. É muito perigoso* (Moradora 4, Jd. D'Àvila, 2014).

> *O condomínio é muito violento* (Moradora 37, Carlos Lamarca, 2014).

Conforme ressalva no relatório de pesquisa (PAZ, 2015), a verticalização e os projetos arquitetônicos são definidores desse modelo, ao reforçarem o condomínio enquanto espaço fechado, privado, murado e não aberto, público. As ruas do conjunto habitacional são de responsabilidades do condomínio e não da prefeitura, pois, com os muros, o território se configura como espaço privado.

3.5 (In)Satisfação com a Moradia

Em que pese a inserção urbana da população no novo território, aspectos quanto à insatisfação com o novo bairro e sua inadequação ao contexto das famílias é ressaltado, mesmo em comparação à satisfação quanto às condições da nova moradia.

> *Da porta pra dentro o apartamento atendeu às necessidades* (Morador 17, Jd. Aliança, 2014).
>
> *Gosto do apartamento, mas a localização do bairro anterior era melhor* (Morador 22, Jd. Aliança, 2014).
>
> *O bairro antigo era melhor, mas a casa não era boa* (Moradora 38, Jd. Aliança 2014).
>
> *Gosto do meu apartamento...ele é bom, só não tem mais nada* (Morador 35, Bolsa Aluguel, 2014).

Os moradores destacam a sua clara expectativa quanto à qualidade de vida na nova moradia. Quando foram questionados sobre o que teria mais importância, se a moradia ou a propriedade, a resposta remete novamente à noção da moradia digna como principal fator para o que de fato se espera no dia a dia: a qualidade de vida.

> *A qualidade de vida! Nem moradia, nem propriedade. É a qualidade de vida. Porque não adianta você ter a propriedade, mas não ter a dignidade de dizer que aquilo é seu. E, você ter a moradia, mas não ter a paz de morar dentro do que é seu. Então, a qualidade de vida é o principal* (Moradora representante C, Jd. Aliança, 2014).

Há um forte desconforto revelado pela percepção da falta de "segurança", revelada pelo poder coercitivo exercido pela polícia, pelo histórico de sua presença e atuação abusiva no interior do conjunto, indicando a incerteza do morador se o apartamento será, a longo prazo, a melhor escolha para o destino da família. Está posta a dúvida sobre sua perspectiva no imóvel.

> *Qualidade de vida é você ter um local adequado para criar os seus filhos, ter uma perspectiva de crescimento na vida, e a segurança de você pode sair da sua casa para trabalhar e saber que na hora que você voltar sua família vai estar bem e em segurança. E, nada disso, dentro do Flor de Jasmim, a gente tem. Infelizmente, na atual conjuntura que a gente vive no Flor de Jasmim, a gente não tem. Porque, todo dia, a gente escuta os próprios moradores dizendo que vão arrancar o portão e deixar tudo aberto.*

> *Corre o risco de, a qualquer momento, a polícia invadir ali e sair metendo o pé, de apartamento em apartamento... Por mais que tenha que ter mandado, mas eles podem alegar que eles estão em perseguição: e quando estão em perseguição, não existe mandado. Tudo isso não nos dá uma qualidade de vida. A minha perspectiva de criar a minha filha e meu outro filho que está para vir, caiu em 50%, de ter um local digno para eles dois morarem, está indo por água abaixo. Minha visão futura é totalmente diferente da que eu tenho hoje. Porque a minha visão futura é esperar passar os dez anos. Vender... esperar o imóvel valorizar ou acabar de desvalorizar de vez, vender e ir embora dali. É esta minha perspectiva de vida. Hoje! Não sei se isso vai mudar amanhã, ou não* (Moradora representante C, Jd. Aliança, 2014).

Mas, conforme nossa hipótese inicial, os problemas surgidos com a mudança para a nova moradia, não introduziram, para os moradores, elementos capazes de bloquear a satisfação proporcionada pela nova condição de moradia.

> *Eu agradeço a Deus a minha casa. Graças a Deus. Estou bem, sim, tem umas coisas que eu não gosto, gostaria de pagar menos, sim, mas, enquanto isso,eu vou me debatendo com as coisas e estou é feliz na minha casa* (Moradora representante E, Jd. Aliança, 2014).

Há, inclusive, o registro sobre as diversas dificuldades encontradas durante todo o processo que antecedeu a mudança das famílias. Para uma das áreas atendidas, o Jd. Aliança, que sofreu com as angústias trazidas pela ameaça frequente de serem reintegrados na posse do terreno ocupado, a conquista da casa traz a tão almejada sensação de segurança e o reconhecimento dessa conquista.

> *Aí, começamos a luta. Vamos lutar para conseguir coisas melhores. Tivemos várias reintegrações de posse da Eletropaulo, e até a gente foi responder em Juízo. E, toda vez que eu representava, ia lá perante o juiz... até o último foi lá o Sérgio [Secretário de Habitação], representar junto com nós, e sempre com aquela esperança de que nós não íamos ficar ali. E nós conquistamos, com muita luta... foram 13 anos lutando, e conseguimos, e hoje nós estamos lá no Jasmim. Para mim, está ótimo, excelente. Não tem o que reclamar* (Moradora representante E, Jd. Aliança, 2014).

Em síntese, como já apontado no relatório da pesquisa (PAZ, 2015), o PMCMV estimula o consumo, facilita o crédito individual e reforça valores e a ideologia da propriedade e do consumo. O valor da prestação, somado ao condomínio; às despesas de água, luz, gás; aos gastos com a manutenção, colocam em risco a permanência das famílias de menor renda e nos faz refletir se, de fato, essa é a melhor alternativa do ponto de vista de uma política pública para essa população tão vulnerável. Como em outros programas, será possível observar a

inadimplência e um movimento de venda dos imóveis e de retorno para áreas de origem.

> *Eu gostaria de mudar... penso nisso todos os dias...* (Morador 41, Jd. Aliança, 2014).

A afirmação que finalizou as declarações de um dos moradores entrevistados, nos remete a algumas reflexões apontadas por Valladares (1980) que analisou o processo informal que leva os moradores dos conjuntos habitacionais de volta à favela, culminando com a venda da moradia.

Em seu clássico *Passe-se uma Casa,* Valladares (1980) analisa o comportamento dos residentes no caso de uma operação imposta, contrária às suas demandas e seus interesses. Por meio de observação participante, a autora afirma ser possível identificar inúmeros mecanismos informais desenvolvidos ao longo do processo. Desde o anúncio da mudança de uma favela até a inauguração do novo conjunto habitacional, com as famílias instaladas nas novas moradias, e um novo modo de vida imposto aos "ex-favelados".

A autora destaca os laços sociais que foram desfeitos, outros novos construídos e as praticas inesperadas desenvolvidas (VALLADARES, 1980, p. 80-81).

> Deixar o conjunto habitacional, compulsória ou voluntariamente, significava interromper o percurso para aquisição da casa própria, rompendo as ligações com o Sistema Financeiro da Habitacional. O fato é que, quando se esgotavam para alguns mutuários todas as oportunidades de driblar o sistema, e as pressões institucionais passavam a restringir as ações individuais, limitando as possibilidades de quaisquer práticas alternativas, nada lhe restava senão sair do conjunto. Um dado, porém, tornava-se importante nesse momento de escolha necessária: a alternativa favela, de onde provieram as maiores levas de residentes dos conjuntos e a maioria dos que os deixaram, já não se revestia mais das mesmas características apresentadas anteriormente. Durante o tempo que passaram no conjunto, as favelas cresceram, em função mesmo da inflação ocasionada pelo programa de remoção.
>
> As vantagens com que antes contavam na favela, representadas pela posse do barraco e do terreno que ocupavam, pela proximidade de um mercado de trabalho que muitas vezes tiveram que abandonar, alteraram-se. (...) Assim, para os moradores removidos das favelas, que tiveram que assumir responsabilidade financeiras no âmbito do SFH, e que não conseguiram arcar com as novas despesas com a habitação, a volta à favela não significou, tampouco, uma "saída" simples e fácil, como se poderia supor à primeira vista. Muito pelo contrário, representou uma "saída" onerosa, pela qual tiveram que pagar um bom preço, gastando parte do dinheiro

> porventura conseguindo com a venda dos direitos da habitação que ocupavam no conjunto. Para os que saíram do conjunto por desejo, a alternativa tornava-se ainda muito mais difícil de ser assumida. Havia, para estes, a possibilidade de procurar as favelas em surgimento e expansão na periferia da Cidade (...), estas, sim, com espaços e barracos disponíveis, porém tão ou mais distantes que os conjuntos habitacionais que deixavam.

O processo descrito por Valladares auxilia a ressaltar, e mesmo desmitificar, as questões que envolvem a saída das famílias dos conjuntos habitacionais.

A crítica, muito frequente, do senso comum, supõe que a saída do conjunto está sempre vinculada a uma alternativa que busca se basear pela captura de vantagens financeiras particulares à família no processo de venda das unidades habitacionais. Mas poucos consideram as dificuldades decorrentes das novas responsabilidades financeiras com a mudança, num contexto em que as relações de trabalho continuam estabelecidas com o mercado informal, ou mesmo não estão previstas, para essa parcela da população, que, em grande medida, apresenta sempre baixa escolarização.

Valadares (1980, p. 81) ressalta que as dificuldades no campo dos custos com a nova moradia, a favela, em curto, ou longo prazo, representava a possibilidade mais viável e econômica para as camadas de baixa renda da grande cidade.

> A volta à favela não era necessariamente imediata. Havia pessoas que, ao deixar o conjunto, tomavam outro rumo, como por exemplo os que se dirigiram a outras regiões do país. Porém, se mais tarde retornavam ao Rio de Janeiro, a tendência era voltar para a favela (...) mais uma vez, depara-se com a tendência de, direta ou indiretamente, a curto ou longo prazo, a favela representar ainda, em termos habitacionais, a possibilidade mais viável e econômica para as camadas de baixa renda da grande cidade.

Valladares (2005, p. 132) destaca que, para alguns pesquisadores de língua inglesa[66], uns dos primeiros a estudar o papel das áreas pobres na urbanização das cidades e nos desenvolvimentos econômico e urbano dos diferentes países latino-americanos, os bairros ditos “marginais”, constituíam uma resposta popular e eficaz

[66] MANGIN, William. Latin American squatter settlements: a problem and a solution. **Latin American Research Review**, n. 2, p. 65-98, 1967 e TURNER. John. Uncontrolled urban settlement: problems and policies. *In:* BREESE, Gerald (Ed.). **The city in developing countries: readings on urbanism and urbanization**. New Jersey: Englewood Cliffs, 1969.

para a questão do déficit de moradias nas grandes metrópoles, em face de uma urbanização acelerada.

De acordo com a autora, vários pesquisadores, já nos anos 60, se manifestavam contra a visão tradicional que procurava resolver a questão da moradia entre os pobres com sua transferência para novas moradias construídas industrialmente. Ela ressalta o exemplo de John Turner[67] que, na condição de consultor das Nações Unidas, e pela possibilidade de ter visitado diversos países do então chamado Terceiro Mundo, insistia com as autoridades sobre a utilidade de uma política que desse aos interessados a liberdade de construir, em vez de impor um modelo único e universal de moradia popular, ressaltando os aspectos negativos das políticas dos grandes conjuntos habitacionais (VALLADARES, 2005, p.131).

Por estes apontamentos, não buscamos reafirmar que a favela deva se constituir como o espaço de moradia para a população pobre, e nem que ela pode ofertar melhores condições para a manutenção da vida humana, mas buscamos problematizar as respostas ofertadas pelo PMCMV, quando os projetos objetivam atender as famílias residentes em áreas de extrema precariedade.

O modelo proposto, em muitos casos, não corresponde aos hábitos e a cultura construídos em longo prazo pelos moradores em seus territórios de origem. Assim, as demais necessidades sociais, que extrapolam, o espaço de moradia, parecem ficar esquecidas em meio as dificuldades decorrentes do formato assumido pelo programa.

[67] Em seu livro ***Housing by People*.** London: Marion Boyars, 1976.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para pôr fim à crise da habitação não há senão um recurso: eliminar pura e simplesmente a exploração e a opressão da classe trabalhadora pela classe dominante

(Friedrich Engels)

Buscamos com este estudo, dar visibilidade aos sujeitos que habitam os conjuntos habitacionais no contexto em que se insere o PMCMV, apontando a questão urbana e habitacional, como parte e expressão da questão social no Brasil. Esses aspectos interpelam e desafiam o exercício profissional do assistente social no interior da sociedade capitalista.

Procurou-se demonstrar que as categorias de precariedade urbana e necessidades sociais estão plenamente imbricadas, constituindo uma chave analítica para repensar a política habitacional e urbana. Quanto mais precária a condição de vida na cidade, maior será o número e a diversidade de necessidades sociais não satisfeitas. Ambas as medidas se entrelaçam, e expressam a realidade vivida pela população mediante a baixa efetividade e articulação das políticas públicas no país.

Assim como a história do Município de Osasco, sua formação e expansão, as famílias que hoje buscam o atendimento habitacional, ou vivem em áreas insalubres, nas encostas de alta declividade, nas várzeas alagáveis e/ou nas áreas de proteção ambiental, todas elas têm a precariedade como o fio condutor de suas trajetórias, quando o assunto é moradia e até mesmo o acesso aos serviços mais básicos, que deveriam ser efetivados pelo conjunto das políticas no município.

Para as famílias atendidas pelos programas habitacionais, as relações estabelecidas com o trabalho, o acesso a serviços, consumo e convívio, são interdependentes ao problema habitacional enfrentado.

Reconhecemos nesse contexto pelo menos três diferentes composições de necessidades sociais quando discutimos os programas de HIS: (i) as necessidades de moradia, quanto ao acesso a uma habitação de qualidade e adequada às

famílias, que possa garantir o acesso ao conjunto dos serviços públicos e comércios no entorno; (ii) as necessidades quanto ao acesso a trabalho, renda e educação, para que sustentem sua nova condição de moradia e custos de vida; e (iii) as necessidades do convívio, que demandam, no cotidiano, a construção de uma nova sociabilidade, de novas relações, como consequência da mudança de moradia e território na cidade.

A base das políticas públicas – aqui em especial à de habitação - deve estar calcada no reconhecimento das necessidades sociais, balizadas na perspectiva de formular respostas que garantam o efetivo acesso aos direitos sociais a toda a população.

A possibilidade do acesso à moradia representa para as famílias de baixa renda, uma importante condição de ter em seu cotidiano, já tão aviltante, uma preocupação a menos, que lhes permita desfrutar da garantia do abrigo e da privacidade que a moradia pode proporcionar.

No entanto, mediante a inserção das famílias no PMCMV, a segurança proporcionada pela nova moradia é concreta, mas ao mesmo tempo relativa.

É concreta quando retira as famílias de uma condição de absoluta precariedade, de condições insalubres e da ausência completa de infraestrutura, que em muitos casos enfrentavam na moradia anterior; mas a segurança também é relativa quando o assunto se remete a possibilidade de permanência dessas famílias na nova moradia conquistada.

O impacto positivo das mudanças, no que se refere às necessidades habitacionais em relação a um território e moradia anterior completamente precarizados, ao longo dos anos, é confrontado com as necessidades de acesso ao trabalho e renda, educação, aos serviços e ao comércio que proporcionem seu sustento.

A enorme expectativa das famílias com a nova moradia é logo posta em cheque, frente à ausência de trabalho e renda, necessários para a manutenção dos custos de vida e frente às necessidades do convívio. Diante dos altos custos decorrentes da vida em condomínio e a urgente obrigatoriedade de adaptação às novas regras que divergem de toda e qualquer forma de sociabilidade já construída em seus territórios de origem, a população se mostra rapidamente desmotivada

quanto às perspectivas postas pela nova condição de vida e de moradia no conjunto habitacional.

Não se trata de uma transição definitiva, mas de um compartilhamento das condições de formalidade e informalidade, que ora se unificam no cotidiano das famílias e ora se diferenciam, principalmente quando a nova condição de vida é tratada apenas sob o ponto de vista da moradia formal proporcionada pelo desenho do programa habitacional (a formalidade da moradia estabelecida pela propriedade em termos jurídicos).

Nossos estudos apontam a preocupação com o retorno das famílias para as antigas e precárias moradias, quando motivadas pelo custo de vida. O tempo para a saída das famílias dos imóveis do PMCMV será curto e essa população - principalmente os que têm renda familiar até R$ 600,00 - não conseguirá fixar moradia nos conjuntos habitacionais promovidos pelo programa.

A hipótese de retorno à favela não é inovadora. Como ressaltamos no capítulo anterior, outros autores, ainda na década de 1970, já apontavam essas questões a partir das experiências reproduzidas pelo BNH[68].

As mudanças na forma de vida no condomínio devem preservar o convívio e os valores já existentes, a cultura e o padrão de relações construídas pelas experiências estabelecidas com o território de origem dessas famílias, do contrário, não se estará promovendo o acesso dessa população a um direito, mas articulando medidas de absoluta violência contra costumes e hábitos adquiridos ao longo da vida.

A maneira de morar foi apreendida durante toda a vida, portanto, não basta mudar a habitação, para modificar normas estabelecidas e aceitas por determinado grupo. É imprescindível considerar o encontro de aspectos culturais absolutamente divergentes daqueles apreendidos antes da vida condominial.

Por esse motivo é que a precarização se instala como modo de vida, e não como uma condição própria da transição dessas famílias com a mudança da moradia. Com esse novo “jeito” de morar, presenciamos novas expressões de precarização constitutivas desse modelo, inclusive porque não acompanham

[68] Sobre o tema ver: Valladares (1980).

mudanças significativas quanto as condições de trabalho e inserção na cidade que os permita se manter neste novo patamar alcançado.

Consideramos importante destacar, que esta dissertação não se propôs avaliar a política habitacional do Município de Osasco, apesar do esforço feito pelo município para articular a política urbana e habitacional; mas lançou um olhar sobre as famílias que constroem sua vida na diversidade, observando seus processos de inclusão precária na cidade, frente há um passivo de necessidades quanto às condições de vida e de moradia com as quais a gestão municipal tem se comprometido nestes últimos dez anos.

O caminho percorrido pela pesquisa tem como contexto a criação do PMCMV e uma crítica à sua formulação, às propostas e aos resultados que o programa implicou aos territórios em âmbito nacional, por isso as narrativas desenvolvidas engendram não somente análises específicas do conjunto estudado, mas refletem um diálogo com o significado e os impactos que o programa vem ocasionando aos processos de urbanização em curso no País.

Assim como a criação do BNH que motivou o surgimento, por extenso período, de uma gama de estudos que se concentraram na crítica sobre a ação do Estado frente às experiências propiciadas pelo Banco, este início de século XXI inaugura também, um período em que vários estudos produzirão avaliações e críticas quanto à criação e os resultados provocados pela implementação de projetos derivados do PMCMV. Nossa pesquisa se somará a estes esforços.

Reduzir a solução do problema habitacional das cidades a programas que apenas constroem casas em escala é, no mínimo, uma escolha simplista e reducionista e já ultrapassada, nas avaliações, desde a época do BNH, e que não enfrentam, mas reforçam, a questão social nas cidades.

O programa federal não está articulado a uma sólida política urbana, de habitação e nem de trabalho e renda, a serviços de educação e lazer que possam proporcionar o crescimento qualitativo dessa população. Está desconectado de uma leitura conjuntural, reforçando desafios que se tornarão, com o tempo, mais complexos e estão relacionados a questões estruturais da sociedade.

A precarização, ou inexistência, dos serviços públicos, que deveriam cercar o espaço da moradia, somados ao reforço da criação de ambientes cada vez mais

monofuncionais, demonstram que a política habitacional e urbana ainda tem se confundido com a operacionalização de restritos programas específicos que se limitam à produção de moradias e acomodação dos interesses do capital sobre as cidades.

A condição de pobreza, como ressalta Lavinas (2003, p. 2), nasce com o selo do urbano, e a reprodução da pobreza se espraia e é mediada pelos modos de vida que se configuram no urbano.

Para Raichelis e Evangelista (2009, p. 201),

> a pobreza também é urbana, porque envolve a luta pela cidadania dos que vivem no tecido urbano, exigindo dos governos locais soluções rápidas e efetivas, inscrevendo, no território da cidade, marcas das contradições sociais que a reconfiguram e recontextualizam a cada momento.

É no cotidiano que essa cruel realidade tem se desvendado. Como sugere Vera Telles (2011), é no campo do legal e do ilegal, do lícito e do ilícito, que vivenciamos processos próprios de uma sociabilidade burguesa, confrontadas, diariamente, com as dinâmicas de uma sociabilidade popular.

Não é exagero, portanto, falar de uma "cidade ilegal" que coincide com a "cidade da pobreza". No contexto da região metropolitana, essa situação é indicativa de uma precariedade de vida e sociabilidade cada vez mais disseminada.

A constante preocupação evidenciada por Engels (1979) é demonstrar que a crise de habitação está amplamente associada ao modo de produção capitalista e somente o fim da exploração da classe trabalhadora poderá solucionar a questão.

Ainda na introdução de seu primeiro artigo, o autor afirma que a crise da habitação não é um problema particular de um momento histórico. Afirma que não atinge unicamente aos mais pobres, mas, pelo contrário, está também entre a "pequena burguesia".

> A crise da habitação – à qual a imprensa de hoje despende uma tão grande atenção - não reside no fato universal de a classe operária estar mal alojada e viver em moradias superlotadas e insalubres. Essa crise do alojamento não é particularidade do momento, não é tão pouco um daqueles males que sejam próprios do proletariado moderno e o distinguiria de todas as classes oprimidas que o precederam; antes pelo contrário, todas as classes oprimidas de todos os tempos foram algum tanto igualmente atingidas. Para pôr fim à crise da habitação não há senão um recurso: eliminar pura e simplesmente a exploração e a opressão da classe trabalhadora pela

> classe dominante. O que se entende hoje por crise do alojamento e o agravamento particular das más condições de habitação dos trabalhadores como resultado do brusco afluxo da população rural rumo às grandes cidades; é um enorme aumento dos alugueis; um amontoamento mais agressivos de locatários em cada casa e para alguns a impossibilidade de encontrar mesmo onde se alojar. E se essa crise da habitação provoca tantas discussões, é que ela não esta limitada a classe operária, mas atinge igualmente a pequena burguesia (ENGELS, 1979, p.1, grifos nossos).

Portanto, a crise da habitação é um processo estruturante do sistema capitalista e não será equacionado com a simples ampliação do número de moradias disponíveis no País.

Permanecerá o desafio de acompanhar o que ocorrerá no espaço das cidades, a partir desse conjunto de intervenções de larga escala produzidas pelo programa, e as consequentes mudanças estruturais do espaço urbano. Que cidades teremos ao final desse ciclo?

O espaço urbano pode ofertar determinantes ao complexo tecido das relações sociais, ao passo que o processo histórico de relação entre os homens também pode operar mudanças significativas no processo de urbanização.

Muito além de aspectos quantitativos, o que se busca, na realidade, são relações mais qualitativas com o espaço urbano em (re)construção.

Seja pela temática da desigualdade expressa no espaço urbano, seja na luta pela ampliação dos canais de participação, a bandeira da reforma urbana - mesmo que não apareça sob esse rótulo – tem papel importante de articulação de várias demandas e reivindicações parciais e localizadas de uma população que vive a vida mediada pela luta por direitos. Isso contribui para o acúmulo de um leque diversificado de questões que merecem ser levadas, incessantemente, ao debate.

A contribuição que desejam ofertar os profissionais do Serviço Social é uma atuação enquanto investigadores da realidade social, para que as propostas estejam sempre voltadas às necessidades e aspirações do povo, em todos os processos de planejamento e gestão das políticas públicas no País.

Ao se situar no campo da luta de classes, a política habitacional brasileira, assim como as demais políticas públicas, decorre do confronto de diferentes projetos políticos que se colocam em cada momento histórico na sociedade e como tais geram contradições; servem ao capital, mas servem às necessidades dos setores

populares; mobilizam e desmobilizam; legitimam o poder político, mas servem para questionar o Estado e o *status quo* vigente.

E tudo isso não ocorre de forma linear. Esse quadro de correlações de forças sociais existentes permite que os trabalhadores se (re)organizem a partir de uma base política capaz de fazer com que a reprodução do espaço urbano reincorpore os interesses populares e que nessa dinâmica construam projetos alternativos de sociedade.

O que permanece é a expectativa de que os trabalhadores adensem sua luta pela cidade, não em virtude de uma leitura de liberdade individual, o que poderia remeter a ideologias já tão difundidas que primam pela filosofia do liberalismo. Mas, sim, nutridos pela reivindicação de uma reforma urbana consistente que viabilize a justiça e amplie os direitos sociais já conquistados.

REFERÊNCIAS

ALVES, Murilo Rodrigues. Inadimplência é maior na baixa renda. Jornal O Estado de S. Paulo. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,inadimplencia-e-maior-na-baixa-renda,1507745>. Acesso em: 8 jun.2014.

ARAUJO, Maria de F. I. Reestruturação produtiva e transformações econômicas Região Metropolitana de São Paulo. In: **São Paulo em Perspectiva**, Fundação Seade, 15(1), 2001.

ARREGUI, Carola C.; RODRIGUES, Maria de L. P.; BLANCO, Marisa A.; PAZ, Rosangela D. O. da. Impactos da política habitacional na vida dos moradores da cidade: a experiência de Osasco/SP. **Cadernos de Pesquisa do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza**. Observatório Social e do Trabalho, Ano 2, 2014.

BASTOS, Rodrigo Dantas. **Economia política do imobiliário: o programa Minha Casa Minha Vida e o preço da terra urbana no Brasil Dissertação** Dissertação (Mestrado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, Campinas, SP, 2012.

BOCK, Ana M. B. GONÇALVES, Maria da G.M. (Org). **A dimensão subjetiva da realidad**e: uma leitura sócio-histórica. São Paulo: Cortez, 2009.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e urbanismo**: O problema e o falso problema. Estudo apresentado na 27ª Reunião Anual da SBPC, 1975.

BONDUKI, Nabil G. **Origens da habitação social no Brasil**: o caso de São Paulo (1930 - 1954). São Paulo: FAU-USP, 1994.

_____. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: Fapesp, 2011.

_____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil**: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf> Acesso em: 2 nov. 2013.

BLAY, Eva A**.** Habitação: a política e o habitante. In: **A luta pelo espaço.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1978, p. 75-86.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Precariedade no Brasil urbano.** Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEM/Cebrap. Disponível em: <www.cidades.gov.br>. Acesso em: 4 set. 2014.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Política Nacional de Habitação. **Cadernos M. Cidades,** n. 4, Brasília/DF, 2005.

BRAZ, Norma. Necessidades humano-sociais: ensaio sobre a atualização das necessidades radicais. **Argumentum**, Vitoria (ES), v.5, n2, p. 123-138, jul/dez 2013.

CABANES, Robert; TELLES, Vera S. (Org). **Nas tramas da cidade**: trajetórias urbanas e seus territórios. São Paulo: Humanitas, 2006.

CALDEIRA, Teresa P. do R. **Cidades de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo. EDUSP, 2000.

CALVINO, Ítalo. As cidades e o nome. In: **As cidades invisíveis**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CANO, W. **Ensaios sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas/SP: Unicamp, 2011.

CARDOSO, Adauto (Org). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis A.; ARAÚJO, Flávia de S. **Habitação de interesse social:** política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. 23 a 27 de maio de 2011, Rio de Janeiro/RJ

CARDOSO, Adauto L.; ARAGÃO, Thêmis A. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: **O Projeto Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro/RJ: Letra Capital, 2013.

CARNEIRO, Henrique S. Apresentação – Rebeliões e ocupações de 2011. In: HARVEY, D. *et al*. **Occupy** [Tradução João Alexandre Peschanski, *et al*.]. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012. p. 7-14.

CARPANELLI, Fernanda G. **O acesso a casa *versus* o direito à cidade.** Artigo publicado nos anais do XIV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL (ENPESS), 2014.

CARVALHO, Patryck A. Concessão de uso especial para fins de moradia: fundamentos jurídico-urbanístico, aplicabilidade e gestão pós-titulação, no município de Osasco, São Paulo. *In:* Anais do V Congresso Brasileiro de direito urbanístico, Manaus 2008: Direito urbanístico nos 20 anos da Constituição Brasileira de 1988 – balanço e perspectivas / [Organizado por] Nelson Saule Júnior *et al*. Porto Alegre: Magister, 2009.

CHESNAIS, François. (Org). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configurações, consequências. Tradução de Rosa Maria Marques e Paulo Nakatani. São Paulo: Boitempo, 2005.

DALL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea**. São Paulo: Boitempo, 2008.

DESLANDES, Suely F.; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria C. de S. (Org). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 32. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

ENGELS, Friedrich. **A questão da habitação**. Aldeia Global Editora, 1979.

_____. A origem da família, da propriedade privada e do estado. In: **Obras Escolhidas**. v. 3, São Paulo: Alfa-Omega, s/d, p. 3-143.

_____. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** São Paulo: Boitempo, 2010: il. Mundo do Trabalho; Coleção Marx – Engels.

FELTRAN, G. S. **Fronteiras de tensão**: política e violência nas periferias de São Paulo. v.1, São Paulo: Unesp/CEM, 2011. 366p.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** São Paulo: Global, 2009.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro. **Como o governo Lula pretender resolver o problema da habitação**: Alguns comentários sobre o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida, 2009. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=category&id=66&layout=blog&Itemid=171>. Acesso em: 25 ago. 2013.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese (Doutorado)- Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, SP: Instituto de Economia, 2011.

_____. **São Paulo cidade global**: fundamentos financeiros de uma miragem. São Paulo: Boitempo, 2007.

FONTES. Virgínia. Imperialismo e crise. In: ARRUDA SAMPAIO JR. Plínio de. (Org). **Capitalismo em crise**: a natureza e dinâmica da crise econômica mundial. São Paulo: Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

FRAGA, P. D. V. **A teoria das necessidades em Marx: da dialética do reconhecimento à analítica do ser social.** 2006. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Filosofia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2006. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000392874&opt=4> Acesso em: 18 mar. 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2008.** Belo Horizonte: FJP, 2010.

GONÇALVES, Sergio. *et al*. Dez anos da Política Habitacional do Município de Osasco: avanços, potencialidades e a continuidade de uma política. Artigo publicado nos anais do I Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas (IURBFAVELAS), São Bernardo do Campo/SP, 2014. Disponível em: <www.sisgeenco,com.br/sistema/urbfavelas/anais/ARQUIVOS/GT1-117-104-20140815203439.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2015.

GUERRA, A. **Atlas de exclusão social de Osasco**: alternativa de desenvolvimento, trabalho e inclusão. Organizadores: Alexandre Guerra, Dulce Canuzzi, Rodrigo Coelho. Osasco/SP, Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão/Prefeitura Municipal de Osasco, 2007.

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

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2012.

_____. **O novo imperialismo**. São Paulo, Loyola, 2012a.

_____. O direito à cidade. **Revista Piauí**, edição 82, ano 7, São Paulo: Abril, jul. 2013.

_____ *et al*. **Occupy** [Tradução João Alexandre Peschanski, *et al*.]. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

_____. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. **Espaço e Debate**, n. 6, 1982. p. 6-35.

_____. **O neoliberalismo, história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

INSIDE JOB. Direção: Charles H. Ferguson. Produção: Sony Pictures Classic, 2011. 105 min. DVD.

HELLER, Ágnes. **Sociología de la vida cotidiana**. Barcelona: Península,1987.

_____. **Teoría de las necesidades em Marx**. Barcelona: Península,1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Sinopse do censo demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf>. Acesso em: 28 out. 2013.

KOGA, Dirce; NAKANO, Kazuo; RAMOS, Frederico. A disputa territorial redesenhando relações sociais nas cidades brasileiras. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 94, São Paulo: Cortez, jun. 2008.

_____; _____; _____. Perspectivas territoriais e regionais para políticas públicas brasileiras. In: ABONG. **A Abong nas Conferências 2005** – criança e adolescente – assistência social. São Paulo: Cadernos Abong. 2005.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
LAKATOS, Eva M. MARCONI, Marina A. de. **Fundamentos de metodologia científica**. 3.ed.rev. e ampl. São Paulo, Atlas, 1991.

LAVINAS, Lena. Rede urbal: documento base URB-AL 10. Rede urbal 10 luta contra a pobreza urbana, documento de guia. In: **Rede urbal**. São Paulo: PSP/Sec. Rel. Internacionais, texto, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG,1999.

LOEBEL, Eduardo. **Movimento social urbano por moradia e sociedade civil local:** experiência de participação no bairro Conceição, Osasco-SP, nos anos 80. Tese (Doutorado)- Ciências sociais, PUC-SP, 2006.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade.** 6. ed. Coordenação de Wanderley Loconte. São Paulo: Atual, 1997.

_____. **Brasil, cidades** – alternativas para a crise urbana. Rio de Janeiro/RJ: Vozes, 2002.

_____. Cidades-urgentes: colocar a questão urbana na agenda nacional. Disponível em: <http://cartamaior.com.br>. Acesso em: 25 set. 2012.

_____. *et al*. **Cidades rebeldes**: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do brasil. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MARTINELLI, Maria L. Os métodos na pesquisa. A pesquisa qualitativa. In: **Temporalis** – Abepss n. 9. Pesquisa e Conhecimento em Serviço Social. Recife: Universitária da UFPE, 2005.

MARTINS, Bruno, X. **O Programa Minha Casa Minha Vida: da crise do capital à sociabilidade da dívida no urbano**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da USP, 2013.

MARTINS, José de Souza. **A sociabilidade do homem simples**. 3. ed., São Paulo: Contexto, 2011.

MARX, Karl. Grundrisse: **Manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MEDINA, Carlos A. de. Uma questão que nos interessa o condomínio. In. VALLADARES. L. (org) **Habitação em Questão**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981, p. 155-192.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994. Temas Sociais.

NAÇÕES UNIDAS. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. **El derecho a una vivienda adecuada**. Folleto informativo nº 21 (Ver. 1). Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf>. Acesso em: 26 nov.2015.

NAKANO, Kazuo. **Cidades brasileiras: a produção social de vulnerabilidade urbana**. 2011. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=907>. Acesso em: 03 fev.2015.

NOBRE, Eduardo A. C. Precariedade do habitat e política de habitação de interesse social: o caso da Grande São Paulo. In: PEREIRA, P.C. X. & HIDALGO, R. (eds.) **Producción Inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina**. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile/FAUUSP, 2008. p. 245-256.

OLIVEIRA, Ana Paula. **Bairros ou barreiras**: relações espaciais entre os conjuntos do PMCMV e o município de São Paulo. Pesquisa (Iniciação Científica)- Labcidade, FAU-USP, 2014.

OLIVEIRA, Neide C. de; NEGRELLI, Ana L. M. R. **Osasco e sua história.** São Paulo: CG, 1992.

PAZ, Rosangela D. O. da. **Avaliação do Trabalho Social e dos Impactos na Vida das Famílias no PMCMV: Município de Osasco/SP**. RELATÓRIO FINAL. PUCSP. 2015.

PAZ, Rosangela D. O. da; TABOADA, K. J. **Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social.** Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara A. **Necessidades humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Políticas Públicas e Necessidades Humanas com Enfoque no Gênero. *In:* **Sociedade em Debate**, Pelotas, 12(1), jun.2006. p. 67-86.

PEREIRA, Stefanie B. **A questão da habitação (Frederick Engels).** 2008. Disponível em: <http://www.rc.unesp.br/igce/planejamento/gpapt/gpapt.htm>. Acesso em: 28 set. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO. Secretaria Municipal de Habitação e Desenvolvimento Urbano (Seduh). **Relações e perspectivas – 2005 a 2008**. Osasco/SP: Seduh, 2009.

_____. **50 anos Osasco**: O futuro da cidade é planejar a cidade do futuro. Metas para os 50 anos de Osasco. Osasco/SP: Prefeitura Municipal, 2012.

_____. **Análise e diagnósticos da realidade urbana de Osasco para a elaboração do plano diretor de desenvolvimento urbano** – Lei Complementar n. 125/2004. Osasco/SP, 2004.

PMO/SDTI/DIEESE. **Caracterização socioeconômica do município de Osasco**: um panorama das mudanças da primeira década do século XXI. Prefeitura do Município de Osasco. Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Osasco: PMO/SDTI/Dieese, 2012.

RAICHELIS e EVANGELISTA. A cidade como ator internacional – a construção de uma nova agenda. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo; RAICHELIS, Raquel (org.). **A cidade de São Paulo**: Relações internacionais e gestão pública. São Paulo: EDUC, 2009.

RIBEIRO, Luiz C. de Q.; PECHMAN, Robert M. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Brasiliense.1983.

RIZEK, Cibele. **Osasco: 1968. A experiência de um movimento.** Dissertação (Mestrado)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1988.

_____. Trabalho, moradia e cidade – zonas de indiferenciação. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, v. 27, p. 41-50, 2012.

ROGERO, Tiago. Minha Casa Minha Vida tem denúncia de tráfico, milícia e invasão. Jornal *O Estado de S. Paulo*: Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,minha-casa-minha-vida-tem-denuncia-de-trafico-milicia-e-invasao,1615122>. Acesso em: 18 jan. 2015.

ROLNIK, Raquel. **Nosso déficit não é de casas, é de cidade**. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br>. Acesso em: 23 out. 2012.

ROYER, Luciana de O. **Financeirização da política habitacional**: limites e perspectivas. Tese (Doutorado)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo, 2009.

SEHDU. **Política municipal de habitação**. Prefeitura do Município de Osasco, 2005.

_____. **Plano estrutural do município de Osasco**. Prefeitura do Município de Osasco, 1986.

_____. **2005.2008. Realizações e perspectivas**. Prefeitura do Município de Osasco. 2009

_____. **2009.2012. Realizações e Perspectivas 2**: Uma cidade cada dia melhor. Prefeitura do Município de Osasco. 2013

_____. Departamento de Trabalho Social. **Empreendimento Flor de Jasmim**: histórico da demanda. Prefeitura do Município de Osasco, mar. 2013.

SILVA, Maria O. da S. **Verso e reverso da política habitacional brasileira**: Atores sociais em confronto. Tese (Doutorado)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1987.

SPINAZZOLA, Patrícia C. S. **Impactos da regularização fundiária no espaço urbano**. Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo, 2008.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Edusp, 2002.

_____. *In:* BINSZTOK, Jacob (coord.). **Território, territórios** – ensaios sobre o ordenamento territorial. 3 ed. Rio de Janeiro, Lamparina, 2007. p. 13-21.

TELLES, Vera. S. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte: Argvmentvm, 2011.

_____. Ilegalismo urbanos e a cidade. **Novos Estudos**, Cebrap, n. 84, pp.152-173, 2009.

VAINER. Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, Otília F.; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos**.** 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p. 75-103.

VALLADARES, Licia do Prado (Org). **Habitação em questão**. Rio de Janeiro/RJ: Zahar, 1980.

_____. **Passa-se uma casa**: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro/RJ: Zahar, 1980.

_____. **A invenção da favela, do mito de origem a favela.com.** Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VASCONCELLOS, Eliane J. Godoy de; CAMPANÁRIO, Milton de Abreu; KRISCHKE, Paulo J.; EVERS, Tilman. **Terra de habitação x terra de espoliação**. São Paulo; Cortez, 1984

VERAS, Maura Pardini Bicudo. **A vida em conjunto**: um estudo da política de habitação popular. Dissertação (Mestrado)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1980.

Legislação consultada

BRASIL. Constituição: Republica Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, 1998.

_____. Lei Federal n. 9514, de 20 de novembro de 1997. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI; institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências.

_____. Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

_____. Lei Federal n. 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe Sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e Institui o Conselho Gestor do FNHIS.

_____. Lei Federal n. 11.977, de 07 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

_____. Lei Federal 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.

OSASCO. Lei Municipal n. 4.011, de 16 de março de 2006. Cria o Conselho e o Fundo Municipal de Política Urbana e Habitacional e dá outras providências. Município de Osasco/SP, 2005.

OSASCO, Lei Municipal n. 3.932, de 2 de março de 2005. Cria o Programa de Bolsa Aluguel e dá outras providências. Município de Osasco/SP, 2005.

Sites consultados

<http://oglobo.globo.com/economia/dilma-diz-que-governo-estuda-terceira-fase-do-minha-casa-minha-vida-10371603 de 15/10/13>. Acesso em: 16 out. 2013.

<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>. Acesso em: 8 jul. 2013.

<http://www.estadao.comm.br/noticia.operacao-da-pf-combate-trafico-de-pessoas-em-obras-do-minha-casa.10320229.0.htm>. Acesso em: 16 maio 2013.

<http://mcmv.caixa.gov.br/numeros/>. Acesso em: 8 fev. 2015.

<http://www.osasco.sp.gov.br>. Acesso em: 2 jan. 2015.

<http://www.seade.gov.br>. Acesso em: 20 ago. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Tabela de referência: seleção de depoimentos dos moradores a partir do questionário

IDENTIFICAÇÃO	SEXO	ORIGEM
Moradora 1	F	Jd. Aliança
Moradora 2	F	Jd. Aliança
Moradora 3	F	Jd. Aliança
Moradora 4	F	Jd. D'Avila – área CK
Moradora 5	F	Jd. Aliança
Moradora 6	F	Jd. Aliança
Moradora 7	F	Jd. Aliança
Moradora 8	F	Jd. Aliança
Moradora 9	F	Jd. Aliança
Moradora 10	F	Jd. Aliança
Moradora 11	F	Jd. Aliança
Morador 12	M	Jd. Aliança
Morador 13	M	Bolsa Aluguel
Moradora 14	F	Jd. Aliança
Moradora 15	F	Jd. Aliança
Morador 16	M	Jd. Aliança
Morador 17	M	Jd. Aliança
Moradora 18	F	Jd. Aliança
Moradora 19	F	Jd. Aliança
Moradora 20	F	Jd. Aliança
Moradora 21	F	Jd. Aliança
Morador 22	M	Jd. Aliança
Moradora 23	F	Carlos Lamarca
Moradora 24	F	Bolsa Aluguel
Moradora 25	F	Carlos Lamarca
Morador 26	M	Jd. Aliança
Moradora 27	F	Jd. Aliança
Moradora 28	F	Jd. Aliança
Moradora 29	F	Jd. Aliança
Morador 30	M	Jd. D'Avila – área CK
Moradora 31	F	Bolsa Aluguel

(continua)

APÊNDICE A – Tabela de referência: seleção de depoimentos dos moradores a partir do questionário

IDENTIFICAÇÃO	SEXO	ORIGEM
Morador 32	M	Bolsa Aluguel
Morador 33	M	Jd. Aliança
Moradora 34	F	Inscrição no website
Morador 35	M	Bolsa Aluguel
Moradora 36	F	Carlos Lamarca
Moradora 37	F	Carlos Lamarca
Moradora 38	F	Jd. Aliança
Moradora 39	F	Jd. Aliança
Moradora 40	F	Jd. Aliança
Moradora 41	F	Jd. Aliança
Moradora 42	F	Jd. Aliança

APÊNDICE B – Tabela de referência: seleção de depoimentos dos moradores/ representantes - Grupo Focal

Moradora representante A	F	Carlos Lamarca
Morador representante B	M	Carlos Lamarca
Moradora representante C	F	Jd. Aliança
Moradora representante D	F	Carlos Lamarca
Moradora representante E	F	Jd. Aliança
Moradora representante F	F	Carlos Lamarca
Moradora representante G	F	Jd. Aliança
Moradora representante H	F	Jd. Aliança

ANEXOS

ANEXO A – Modelo de carta de apresentação para pesquisa com o morador

MODELO DE CARTA DE APRESENTAÇÃO

São Paulo, 19 de outubro de 2013.

Prezado(a) Morador(a)

Somos da CEDEPE-PUC, Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica e estamos realizando uma pesquisa sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida..

O objetivo do nosso trabalho é avaliar o impacto dos conjuntos habitacionais produzidos pelo programa MCMV na cidade e na qualidade de vida de seus moradores. Para isso, os dados para a pesquisa serão coletados por meio de entrevistas com as famílias do Condomínio Residencial Flor de Jasmim. Várias equipes como nós estão fazendo também esta pesquisa em todo o Brasil.

A entrevista busca saber o que os moradores acham do apartamento e do bairro, o que melhorou e piorou na sua vida após a mudança para o condomínio. E por isso, sua opinião e experiência são muito importantes para nós!

A equipe de pesquisadores que realizará as entrevistas é coordenada pela Profa. Rosangela Paz.

Informamos ainda que a identidade e os dados pessoais do(a) entrevistado(a) serão mantidos em sigilo.

Estamos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Agradecemos por sua colaboração!

_____

Profa. Rosangela Paz

Equipe CEDEPE- PUCSP

ANEXO B – Questionário para pesquisa de campo com moradores: questionário com população – FAR

REDE PMCMV

Programa Minha Casa Minha Vida: Estudos Avaliativos

Edital MCTI/CNPq/MCidades no. 11/2012

QUESTIONARIO COM POPULAÇÃO – FAR

Entrevistador:_____ **Número do Questionário: ____**

IDENTIFICAÇÃO

Nome do Empreendimento:	
Apartamento: **Bloco:**	
Nome do Entrevistado:	**Data da Entrevista:**
Morador reassentado/deslocado da área (nome):	**Horário de início:**
Data da mudança da família para o imóvel (mês/ano):	**Horário de término:**

I – COMPOSIÇÃO FAMILIAR

1. Quadro: Composição Familiar

	1.1 Primeiro Nome	1.2 Posição familiar	1.3 Sexo	1.4 Idade	1.5 Estado civil	1.6 Trabalha atualmente	1.7 Possui alguma deficiência
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							

Legenda

Posição familiar	Sexo	Idade	Estado civil	Trabalha atualmente	Pessoa com deficiência
1. Chefe 2. Cônjuge 3. Filho(a) 4. Enteado(a) 5. Neto 6. Pai/ Mãe 7. Sogro(a) 8. Irmão(ã) 9. Outro parente 10. Agregado	1. M 2. F	Nº de anos ou meses	1. Solteiro 2. Casado 3.Divorciado 4. Viúvo 5. União consensual	1. Sim 2.Não	1. Não 2. Motora 3. Cadeirante 4. Mental 5. Visual 6. Auditivo 7. Mudez 8. Múltipla

II. ACESSO À EDUCAÇÃO

2. Quadro: Escolaridade, tempo de deslocamento e despesas

2.1 Primeiro Nome (transcreva os números e nomes do quadro anterior)		2.2 Escolaridade	2.3 Com a mudança de moradia alguma pessoa deixou de estudar? Quem?	2.4 Com a mudança de moradia alguma pessoa retomou os estudos? Quem?	2.5 A escola onde estuda está situada: LEIA AS ALTERNATIVAS	2.6 Qual é o meio de transporte até escola (RM)	Tempo médio de deslocamento (casa-escola-casa)		Despesa com transporte (Custo diário, para casa-escola-casa)	
							2.7 Da casa anterior para escola	2.8 Da casa atual para escola	2.9 Da casa anterior para escola	2.10 Da casa atual para escola

LEGENDA PARA PREENCHIMENTO

ESCOLARIDADE	Com a mudança deixou de estudar?	Com a mudança retomou os estudos?	A escola onde estuda está situada:	Meio de transporte	Tempo médio de deslocamento (para escola)	Despesa com transporte (Custo diário, para escola)
1. analfabeto 2. alfabetizado 3. creche 4. pré-escola 5. fundamental 1completo 6. fundamental 1 incompleto 7. fundamental 2 completo 8. fundamental 2 incompleto 9. ensino médio completo 10. ensino médio incompleto 11. superior completo 12. superior incompleto	1. Sim 2. Não	1. Sim 2. Não	1. No bairro 2. Outro bairro 3. Outro Município	1.Ônibus 2.Van/kombi 3.Trem 4. Metrô 5. A pé 6.Carro/moto 7.Bicicleta 8.Transporte escolar público 9. Transporte escolar privado 10. Outros	1. Menos de 30 minutos 2. De 30 minutos a 1 h. 3. De 1:05hs a 2hs. 4. Mais de 2hs.	R$____

3. Para as crianças e adolescentes houve alteração de creche, pré-escola e ou escola após sua mudança para moradia atual? (RU)

1. Sim 2. Não

3.1. Caso sim, conseguiu vaga na creche ou escola próxima a sua moradia atual? (RU)

1. Sim 2. Não

III – FORMAS DE ACESSO AO IMÓVEL

4. Em qual bairro ou comunidade o Sr./ Sra.*(cada equipe coloca sua nomenclatura local)* **morava antes?**

_____

5. Sua moradia anterior estava localizada em: (RU)

1. Loteamento
2. Favela
3. Outra. qual? _____

5.1. A sua moradia anterior era: (RU)

1. Própria
2. Alugada
3. Cedida
4. Outra. qual? _____

5.2. A sua moradia anterior estava localizada em área de risco? (RU)

1. Sim
2. Não

6. Quanto tempo residiu na moradia anterior? (RU)

1. Menos de 1 ano
2. De 1 a 2 anos
3. Mais de 2 a 5 anos
4. Mais de 5 a 10 anos
5. Acima de 10 anos

7. Quais foram os motivos de mudança da moradia anterior para o atual?

_____

8. Qual foi a forma de acesso a atual moradia? *(leia as alternativas)*

1. Reassentamento
2. Sorteio/cadastro no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)
3. Indicação por entidades ou movimentos cadastrados
4. Outra forma

(Para quem respondeu as alternativas 2, 3 e 4 – Vá para a questão 10)

9. Em caso de despejo ou remoção, o órgão público responsável avisou com antecedência? (RU)

(só para quem respondeu reassentamento na pergunta anterior)

1. Sim 2. Não

9.1. O órgão responsável pela remoção possibilitou a escolha de alternativas?

1. Sim **Quais? (RM)**

1.1. Aluguel social
1.2. Indenização
1.3. Compra assistida
1.4. Alojamento
1.5. MCMV
99. Não se aplica

2. Não

9.2. Teve alguma reunião para debater o processo de remoção? (RU)

1. Sim Quantas?_____ 2. Não

9.3. A decisão final foi consenso entre as pessoas? (RU)

1. Sim 2. Não Por que?_____

10. Vocês são os primeiros moradores deste apartamento/casa? (RU)

1. Sim 2. Não

11. Este apartamento/casa é: (RU)

1. Próprio
2. Alugado. Qual é o valor do aluguel? R$ _____
3. Cedido

12. O Sr. (a) recebeu a seguinte documentação?

(99) NSA ***(só para o primeiro morador)***

TIPOS DE DOCUMENTOS	1. SIM	2, Não	3. Não sabe/ não respondeu
1. Contrato			
2. Manual da CAIXA			
3. Planta com medidas			
4. Planta sem medidas			
5. Descrição do material utilizado na construção			
6. Descrição das instalações elétricas			
7. Descrição das instalações hidráulicas			

13. O Sr.(a) teve alguma destas dificuldades no acesso/para conseguir ao apartamento/ casa? (RM)

(leia as alternativas) ***(só para o primeiro morador)***

1. Muita documentação
2. Comprovação de renda
3. Tempo de espera desde o cadastro até a entrega da casa
4. Outros. Qual?_____
5. Não tive dificuldades

IV. TRABALHO, RENDA E TRANSPORTE

14. Quadro: Trabalho, renda, tempo de deslocamento para o trabalho.

14.1 Primeiro Nome (transcreva os números e nomes do quadro anterior)		**14.2 Trabalhou nos últimos 30 dias?**	**14.3 Qual a sua ocupação principal?**	**14.4 Situação de trabalho**	**14.5 Local onde exerce ocupação/ trabalho**	**14.6 Meio de transporte da (casa-trabalho-casa)**	**Tempo médio de deslocamento (casa-trabalho-casa)**		**Custo diário (casa-trabalho-casa)**		**14.11 Renda Mensal (R$)**	**14.12 Participa de Programa de Transferência de Renda**
							14.7 Da moradia anterior ao trabalho	**14.8 Da moradia atual ao trabalho**	**14.9 Da moradia anterior ao trabalho (R$)**	**14.10 Da atual moradia ao trabalho (R$)**		

Trabalhou nos últimos 30 dias	**Ocupação (atividade principal)**	**Situação de Trabalho**	**Local onde exerce o trabalho**	**Meios de transporte** (p/ o trabalho)	**Tempo médio de deslocamento** p/ o trabalho	**Custo diário** (do transporte para o trabalho)	**Renda Mensal (R$) (não incluir transferência de renda)**	**Participa de algum programas de transferência de renda?**
1. Sim 2. Não	Descreva a atividade ou 99. Não se aplica	1.Assalariado com registro 2.Assalariado sem registro 3. Trabalhador temporário 4.Funcionário público 5. Empregador 6. Autônomo c/ contribuição INSS 7. Autônomo s/ contribuição INSS 8. Trabalho eventual (bico) 9.Desempregado 10.Aposentado/ Pensionista/ BPC 11. Dona de casa 12. Estagiário 13 . Não trabalha 99. Não se aplica	1. No domicílio 2 .No bairro 3 .Outro bairro 4. Outro município	1.ônibus 2.van/kombi 3.trem 4. metrô 5. a pé 6.carro/moto 7. Bicicleta 8.outros 99. Não se aplica	1. Menos de 30 minutos. 2. De 30 minutos a 1 h. 3. De 1:05hs a 2hs. 4. Mais de 2hs. 99. Não se aplica.	**R$_____** 99.Não se aplica	**R$_____**	1. Não 2. Bolsa Familia 3. Renda Cidadã 4. Outros

15. Após a mudança para o condomínio algum membro da família mudou de emprego?

1. Sim 2. Não

15.1. (Se sim) Quem mudou de emprego após a mudança para o apartamento/ casa?

(Preenchimento apenas para as pessoas que mudaram de emprego)

15.2. Primeiro nome		15.3. Qual o motivo?

16. A mudança de endereço influenciou a rotina de algum membro da família no tempo e custos com transportes? 1. Sim 2. Não

16.1. (Se sim) Quem?

(Preenchimento apenas para as pessoas que mudaram a rotina no tempo e custo com transporte)

16.2. Primeiro nome		16.3. Tempo de deslocamento (casa-trabalho-casa)		16.4. Custos com transportes (casa-trabalho-casa) *(colocar o valor em reais, não a variação)*	
		1. Aumentou (minutos)	2. Diminuiu (minutos)	1. Aumentou (R$)	2. Diminuiu (R$)

17. Quanto tempo o Sr.(a) leva para chegar ao ponto de ônibus mais próximo? (RU)

1. Menos de 15 minutos 2. Mais de 15 minutos

18. Qual o tempo aproximado de espera do transporte coletivo? (RU)

1. Até quinze minutos
2. Entre 15 e trinta minutos
3. De trinta minutos a uma hora
4. Mais de uma hora
5. Não sabe

19. O Sr.(a) poderia me informar o valor das seguintes despesas: (99) NSA

Despesas	19.1. moradia anterior	19.2. moradia atual
1. Aluguel	(R$)_____	(R$)_____
2. Prestação da moradia	(R$)_____	(R$)_____
3. Condomínio (R$)	(R$)_____	(R$)_____
4. Luz	(R$)_____	(R$)_____
5. Água	(R$)_____	(R$)_____
6. Gás	(R$)_____	(R$)_____
7. Telefone/internet/TV a cabo	(R$)_____	(R$)_____
8. outras (ex: IPTU)	(R$)_____	(R$)_____

V. TRABALHO SOCIAL, SOCIABILIDADE E PARTICIPAÇÃO

20. O Sr.(a) ou alguém de sua família teve contato com a equipe social? *(pode ser assistente social da prefeitura, da empresa contratada)* **(RU)**

1. antes da mudança
2. depois da mudança
3.antes e depois da mudança
4. não teve nenhum contato *(vá para a 23)*

21. A equipe social promoveu algumas das seguintes atividades ? (RM) *(Leia as alternativas)*

1. reuniões para orientações sobre documentação, escolha das unidades e preparação da mudança
2. visita aos serviços públicos de educação, saúde,lazer, assistência social próximos ao condomínio
3. visitas ao condomínio, ao apartamento ou casa antes da mudança
4. discussão sobre organização de condomínio
5. realização ou encaminhamentos para cursos profissionalizantes após mudança
6. outras:_____

22. O Sr.(a) ou alguém de sua família, participou de alguma das atividades citadas?

1. Sim Quais atividades? _____*(coloque o código da questão anterior)*

2. Não

23. Antes de mudar para a atual moradia, o Sr.(a) procurou saber se a região oferecia comércio/ serviços/ transporte necessários ao seu dia-a-dia? (RU) ***(só para o primeiro morador)***

1. Sim 2. Não

24. Houve participação dos moradores: ***(só para o primeiro morador)***

24. 1. Na definição do local do conjunto habitacional? (RU)

1. Sim 2. Não

24. 2. Na definição do projeto (tamanho, nº de cômodos, definição de áreas comuns, etc)? (RU)

1. Sim 2. Não

24. 3. Na definição do grupo de vizinhança? (RU)

1. Sim 2. Não

24. 4. Se sim, conte como foi a escolha do seu apartamento:

_____

_____

25. O Sr. (a) tem conhecimento de regras de convivência existentes no condomínio? (RU)

1.. Sim 2. Não

25.1. *(Se afirmativo)* **O Sr.(a) poderia me informar como foram feitas essas regras?**

1. Definidas coletivamente em assembleias ou reuniões
2. Estabelecidas pela prefeitura/ Cohab / CAIXA
3. Partes definidas coletivamente em assembleias e partes estabelecidas pela prefeitura
4. Estabelecidas pela empresa contratada para o trabalho social
5. Não sei

26. Existe algum tipo de organização no condomínio, conjunto ou na proximidade (RM)

(leia as alternativas)

	TEM		PARTICIPA	
	1. SIM	**2. NÃO**	**1. SIM**	**2. NÃO**
1. Associação de moradores				
2. Conselho gestor do Condomínio				
3. Organização cultural				
4. Organização esportiva				
5. Cooperativas				
6. Movimentos sociais (grupos de reivindicação)				
7. Organização religiosa				
8. Grupos autônomos de interesse (mulher/jovem/ idoso)				

27. O Sr.(a) ou sua família já recorreu a alguém para reclamar deste condomínio? (RU)

1. Sim 2. Não

27.1. *(Se afirmativo)* **A quem recorreu? (RM)**

1. Síndico
2. Prefeitura
3. CAIXA
4.COHAB
5. Associação de moradores
6. Ouvidoria municipal ou defensoria pública (Polis)
7. Construtora
8. Outros _____

28. Qual o motivo de sua reclamação? (RM)

1. Problemas na construção
2. Problemas de vizinhança
3. Problemas com pagamentos de: condomínio, água e luz
4. Outro _____

29. Quando o (a) Sr.(a) necessita de ajuda (ou em caso de emergência), que pessoas ou organizações costuma procurar? Indique onde estão situadas: (RM)

Quem procura:	Onde estão situadas:
1. Algum parente	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
2. Algum (a) vizinho (a)	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
3. Algum (a) amigo (a)	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
4. Associação/ Movimento	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
5. Igreja	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
6. Instituição Pública	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
7. Outro. Especificar: _____	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro

30. Em caso de ajuda ou de emergência, você costuma ser procurado? (RU)

1.Não 2.Sim

30.1. *(Caso afirmativo)* **Quem te procura? Onde estão situadas. (RM)**

Quem procura:	Onde estão situadas:
1. Algum parente	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
2. Algum (a) vizinho (a)	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
3. Algum (a) amigo (a)	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
4. Associação/ Movimento	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
5. Igreja	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
6. Instituição Pública	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro
7. Outro. Especificar: _____	1. No Condomínio 2. No bairro atual 3. No bairro anterior 4. Outro município 5. Outro bairro

VI. AVALIAÇÃO DO MORADOR

31. Comparando com sua moradia anterior o(a) Sr.(a) diria que o tamanho da moradia atual: (RU) (Leia as alternativas)

1. Aumentou
2. Diminuiu
3. Está igual

31.1. O tamanho do apartamento/casa atual é adequado ao tamanho da família? (RU)

1. Sim 2. Não Por que?

_____

_____

_____

32. Na sua avaliação o apartamento/casa é bem distribuído? (planta) (RU)

1. Sim Por que? _____

2. Não Por que? _____

33. Sr.(a) sente falta de algum ambiente/espaço que tinha na moradia anterior? (RU)

1. Sim Qual(ais)? _____

2. Não

34. O apartamento/casa novo apresentou alguns desses problemas?(RM) *(leia as alternativas)*

1. Umidade
2. Rachaduras
3. Vazamentos
4. Frio
5. Calor
6. Outro (especificar)

_____

7. Barulho (Ruídos)
8. Serviços de telefonia/internet
9. Abastecimento de água
10. Rede elétrica
11. Nenhum

35. Os seguintes serviços públicos estão próximos (até 30 minutos a pé) de onde você mora?

Caso exista o serviço, alguém se sua família utiliza? *(leia as alternativas)*

Serviços	Existência de Serviços			Se afirmativo	
	1. Sim	2. Não	3. Não sabe	1. Utiliza	2. Não Utiliza
1. UBS / Posto de Saúde					
2. Creche					
3. Escola pública infantil					
4. Escola do ensino fundamental					
5. Delegacia/ Posto de polícia comunitária					

36. O seu bairro e/ou região é atendido pelos seguintes serviços públicos? *(leia as alternativas)*

Serviços	Existência de Serviços			Se afirmativo	
	1. Sim	2. Não	3. Não sabe	1. Utiliza	2. Não Utiliza
1. Hospital/Pronto Socorro					
2. Escola pública de ensino médio					
3. Conselho Tutelar					
4. Centro de Referência da Assistência Social - CRAS					
5. Clube esportivo					
6. Casa de cultura					
7. Telecentro					
8. Biblioteca pública					

37. Comparando com a sua moradia anterior os serviços, melhoraram, pioraram ou está igual? *(leia as alternativas)*

	1. melhorou	2. piorou	3. igual
1. Fornecimento de água			
2. Rede de esgoto			
3. Fornecimento de energia elétrica			
4. Coleta de lixo			
5. Transporte público			
6. Pavimentação			
7. Iluminação pública			
8. Correios			
9. Telefone público			
10. Acesso de veículos			
11. Acesso de pedestres (calçada)			
12. Acesso a serviços e equipamentos sociais			
13. Acesso aos locais de comércio			
14. Acesso ao trabalho			
15. Acesso à escola			
16. Presença de Policiamento			

38. O Sr. (a) e sua família utilizam comércio e serviços em qual destes locais? (RM) *(leia as alternativas)*

1. no condomínio
2. no bairro do condomínio
3. em outro bairro deste município
4. outro município

39. O que o Sr.(a) gostaria que tivesse no conjunto habitacional?

_____

_____ _____

40. Na sua avaliação esse Condomínio é violento/perigoso? (RU)

1. Sim 2. Não

41. O Sr.(a) considera que aqui é mais violento/perigoso que sua moradia anterior? (RU)

1. Sim 2. Não

42. Em algum momento o Sr.(a) pensou em mudar deste condomínio? (RU)

1. Sim 2. Não

42. 1. *(Se afirmativa),* **qual o motivo: (RM)**

1. Falta de condições de pagamento da prestação e das contas de condomínio, água e de luz
2. Problemas familiares
3. Distância dos locais de trabalhos
4. Tamanho do apartamento/casa
5. Problema com a vizinhança
6. Problema de transporte
7. Problemas de segurança e violência

(para quem responder a alternativa 7, faça a pergunta 7.1)

7.1. Dê um exemplo_____

43. O Sr.(a) prefere morar:

1. Na moradia atual
2. Na moradia anterior

Por que? _____

44. Do que o Sr.(a) mais gosta aqui no Condomínio? *(máximo 3)*

1._____
2._____
3._____

45. O que o Sr.(a) menos gosta aqui no Condomínio? (máximo 3)

1._____
2._____
3._____

VII – ANOTAÇÕES (complementares)

ANEXO C – Nota Pública da Rede Cidade e Moradia

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA PRECISA SER AVALIADO NOTA PÚBLICA DA REDE CIDADE E MORADIA

Conjunto Jardim Vitória, Belo Horizonte-MG. Fonte: Praxis/EAUFMG

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) foi tema recorrente nas campanhas à Presidência da República e vem sendo reafirmado pelo governo federal como a maior política habitacional da história do Brasil, tendo sido anunciado o lançamento de sua terceira etapa até Junho de 2015. Trata-se de um programa que representou uma grande ruptura em relação às práticas anteriores, por trazer a questão da habitação para o centro da agenda governamental, pela escala de intervenção, pelo volume de recursos empregados, pelas concessões de subsídios de até 96% para as camadas com renda de até R$1.600,00 e de subsídios parciais para as camadas de renda de até R$5.000,00, viabilizando o acesso à moradia para os setores de mais baixa renda, historicamente excluídos dos financiamentos para aquisição da casa própria. Com o objetivo de avaliar o PMCMV, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e o Ministério das Cidades lançaram em 2012 um edital de pesquisa. Onze das equipes contempladas formaram a Rede Cidade e Moradia e avaliaram empreendimentos em 22 municípios de 6 estados: Pará, Ceará, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. Partindo de um objetivo comum de análise sobre os processos de inserção urbana dos conjuntos construídos para a chamada Faixa 1, voltados a famílias de mais baixa renda, as equipes abordaram temáticas e localidades específicas: dos projetos arquitetônicos e urbanísticos aos canteiros de obra e desempenho ambiental das unidades entregues; dos agentes operadores do programa, que passam pelos poderes locais, Caixa Econômica Federal e movimentos sociais, ao trabalho social realizado em empreendimentos

selecionados. Os relatórios de pesquisa apontam para problemáticas estruturais do Programa que têm impactado as cidades e a vida das famílias beneficiárias. As considerações que se seguem foram baseadas nas principais conclusões e resultados dessas pesquisas. Programas habitacionais específicos e adequados às realidades locais que porventura existiam foram desmobilizados para "fazer rodar" o PMCMV, em função do montante de recursos disponíveis, da lógica privada de produção, da agilidade e facilidade para que municípios e estados construam "casas populares" em seus territórios. Como são as construtoras — em sua relação com a Caixa — que definem o projeto e sua localização, tem prevalecido no Programa um padrão de produção com fortíssima homogeneização das soluções de projeto arquitetônico e urbanístico e das técnicas construtivas, independentemente das características físicas dos terrenos ou das condições bioclimáticas locais. Os municípios, em geral, limitam-se a aprovar os empreendimentos, flexibilizando suas legislações para adaptá-las ao modelo do Programa e permitir a construção dos empreendimentos em localizações mais baratas, como por exemplo, antigas zonas rurais englobadas por alterações nos perímetros urbanos. A despeito das mudanças de normativas que passaram a exigir das prefeituras um mínimo de equipamentos sociais no entorno dos empreendimentos, são áreas que "viabilizam" financeiramente as obras dentro dos tetos estabelecidos, mas que reproduzem um padrão de cidade segregada e sem urbanidade, pois são mal servidas por transporte, infraestrutura ou ofertas de serviços urbanos adequados ao desenvolvimento econômico e humano. Do ponto de vista do atendimento da demanda, verificamos que os moradores dos conjuntos habitacionais estudados realmente pertencem às camadas de menor renda e que, em sua maioria, de fato, teriam grande dificuldade em acessar a moradia formal antes da existência do PMCMV. Entretanto, os processos de seleção da demanda feitos por meio de cadastros das prefeituras nem sempre são transparentes. Além disso, o Programa vem sendo utilizado para viabilizar remoções forçadas, muitas vezes não justificadas por necessidades habitacionais. Particularmente nestes casos, verificamos uma inadequação das alternativas ofertadas em relação às estratégias de sobrevivência das famílias, especialmente em função da localização periférica e distante das fontes de emprego da cidade. Verificamos também a incompatibilidade entre as tipologias habitacionais com seu programa arquitetônico único (sala, cozinha, banheiro e dois dormitórios) e a diversidade das composições familiares dos beneficiários, além da impossibilidade de readequações da unidade habitacional ao longo do tempo, segundo as necessidades dos moradores. Da mesma forma, observamos a presença massiva de conjuntos monofuncionais, devido ao impedimento ou a dificuldades de caráter administrativo para a viabilização de usos complementares ao uso residencial ou para a incorporação de espaços para o desenvolvimento de atividades para geração de renda, especificamente na primeira fase do Programa. É particularmente preocupante nos conjuntos analisados, a forma-condomínio que predomina; preocupante, sobretudo, para os setores mais vulneráveis na Faixa 1 — com menor renda, com menor escolaridade, com vínculos de trabalho mais precários, fortemente dependentes de programas sociais e de transferência de renda. Uma situação inexplicável de não aplicação de tarifas sociais para os serviços de água e de energia pelas concessionárias se alia a taxas de condomínio e têm impactado fortemente o aumento das despesas associadas à moradia, já gerando problemas sérios de sustentabilidade econômica e social dos conjuntos. Verificamos, em vários casos estudados, o colapso da gestão condominial por conta dos custos de manutenção de espaços coletivos em relação à renda dos moradores, resultando em alta inadimplência e conflitos com os síndicos. Na prevalência de relações privadas e de espaços isolados, são favorecidas as mediações do narcotráfico e de milícias, organizações que tomaram a gestão de alguns dos condomínios estudados pelas equipes. São aspectos que preocupam os pesquisadores, todos militantes da luta pelo direito à cidade, pois um programa habitacional que atende primordialmente aos

interesses do setor privado, sem os vínculos necessários com uma política urbana e fundiária que lhe dê suporte, estimula, como efeito de seu próprio êxito, o aumento do preço dos imóveis da cidade e tem gerado péssimas inserções urbanas, correndo o risco de cristalizar, na velocidade alucinante das contratações, novos territórios de guetificação e segregação social. Uma política habitacional de abrangência nacional, em um país de dimensões continentais, não pode ter como único programa a construção e a transferência de propriedade de novas unidades habitacionais. É preciso associar programas de urbanização de favelas e assentamentos precários, melhorias habitacionais, regularização fundiária, ocupação de áreas vazias e subutilizadas, recuperação de imóveis em áreas centrais para moradia social e, ainda, um programa de locação social para as famílias de menor renda, que não têm condição de arcar com os custos decorrentes da propriedade individual. O Ministério das Cidades foi criado em 2003 justamente para formular e apoiar a implementação de uma política urbana integrada em um país que tem mais de 80% de sua população vivendo em cidades, de forma que não se limitassem a programas de financiamento de obras. Os avanços que o país tem feito no sentido de se comprometer com os subsídios necessários para que a urbanidade seja um direito de todos nós carecem hoje de uma ação inovadora no campo urbano e habitacional.

O Programa se apresenta, enfim, como solução única e pouco integrada aos desafios das cidades brasileiras para enfrentamento de complexo “problema habitacional”, baseado numa produção padronizada e em larga escala, desarticulada das realidades locais, mal inserida e isolada da cidade, a partir de um modelo de propriedade privada condominial. Esperamos, firmemente, que os resultados das pesquisas possam levar a terceira etapa do Programa a correção de rumos, aperfeiçoamento em direção às reais necessidades habitacionais da população, à construção de moradias e cidades dignas, justas e includentes e que a política urbana e habitacional nacional a ser empreendida pela próxima gestão da presidenta Dilma Rousseff assuma compromissos com as questões sinalizadas nessa nota. Assina, a REDE CIDADE E MORADIA: UFRJ – IPPUR | coord. Adauto Lucio Cardoso | adcard.cardoso@gmail.com UFRJ – PROURB – CiHabE | coord. Luciana da Silva Andrade | luciana_andrade@ufrj.br | informações da pesquisa USP – FAU – LabCidade | coord. Raquel Rolnik | labcidade@usp.br | informações da pesquisa Instituto Pólis | coord. Nelson Saule Jr. | matiuemura@polis.org.br; danielle@polis.org.brPUC-SP – CEDEPE – Nemos | coord. Rosangela Dias Oliveira da Paz | rdopaz@pucsp.br | informações da pesquisa USP/São Carlos – IAU | coord. Lúcia Zanin Shimbo | luciashimbo@gmail.com USP/São Carlos – IAU+ Peabiru | coord. Cibele Rizek | cibelesr@uol.com.br; caio@peabirutca.org.br | informações da pesquisa UFMG – Escola de Arquitetura – PRAXIS | coord. Denise Morado Nascimento | dmorado@gmail.com | informações da pesquisa UFRN – DARQ – LaHabitat | coord. Maria Dulce Picanço Bentes Sobrinha | dubentes@gmail.com UFC – DAU – LEHAB | coord. Luis Renato Bezerra Pequeno | luisrenatobp@uol.com.br UFPA – FAU – LABCAM | coord. José Júlio Ferreira Lima | jjlima@ufpa.br Pesquisadores: Adauto Lucio Cardoso • Alessandra Vitti Brusantin • Alexsandro Ferreira C. da Silva • Álvaro Luis dos Santos Pereira • Ana Carolina Campos de Melo • Ana Carolina Carracena de Souza • Ana Carolina Maria Soraggi • Ana Clara Mourão • Ana Cláudia Duarte Cardoso • Ana Cristina Gentile Ferreira • Ana Freitas • Ana Lucia Britto • Ana Luiza Brandão • Ana Paula de Oliveira Lopes • Ana Rúbia Ferraz •Ana Teresa de Carvalho •André Costa Braga Soares • Andrea Quintanilha de Castro • Beatriz Luiza Leal Fiock dos Santos • Bárbara de Carvalho • Bruna Maria Biagioni • Caio Santo Amore • Caio Rodrigues Ávila Jacyntho • Camila Mariana Gonçalves Vieira da Rocha • Camila Moreno de Camargo • Carola Carbajal Arregui • Carolina Rago Frignani • Caroline Freitas • Cecília Barone Kohara • Cesar José Desiderá Neto • Cibele Saliba Rizek • Daniel Medeiros de Freitas • Daniel Polistchuck • Daniela Perre Rodrigues • Danielle Cavalcanti Klintowitz • Danilo Caporalli Barbosa • Débora Jun Portugheis • Décio Rodrigues Nunes Junior • Denise Morado Nascimento • Diego Quesado • Eliana Costa Guerra • Eric Ferreira Crevels • Evelin Caroline de Souza Vieira • Fabiana Oliveira Araújo • Felipe de Freitas Moreira • Fernanda Accioly Moreira • Fernanda Carpanelli • Fernanda Serrato

Podzwato • Fernanda Silva Moura • Filipe Maciel Paes Barreto • Francis L. Barbosa da Silva • Gabriel Martins Delduque • Giovanni Bussaglia • Gilsiane Lima de Souza • Giselle Mansur •Glenda Dantas Ferreira •Guilherme Teixeira, Gustavo Silveira •Grazia de Grazia •Hana Souza de Carvalho •Heloísa Soares de Moura Costa • Henrique Alves da Silva • Irene de Queiroz e Mello • Isabela Couto • Isabela Rapizzo • Isabelle Baroni • Isabelly Campos • Isadora Tenório, Isadora Vida Menfano • Jaqueline Quaglio • João Marcos de Almeida Lopes • João Paulo Huguenin • José Fabrício Ferreira • José Júlio Ferreira Lima • Júlia Ferreira de Sá Borrelli • Juliana Demartini • Juliano Pamplona Ximenes Ponte • Julio Cezar Pinheiro de Oliveira • Junia Maria Ferrari de Lima • Jupira Gomes de Mendonça • Karin Maria Soares Chvatal • Kelen Dornelles • Kleyd Junqueira Taboada • Lais Boni Valieris • Larissa de Alcantara Viana • Lilian Fessler Vaz • Lívia Camargo Marinelli • Luanda Villas Boas Vannuchi • Lucas Pacobahyba • Lúcia Zanin Shimbo • Luciana Cristina Ceron • Luciana Corrêa do Lago • Luciana de Oliveira Royer • Luciana da Silva Andrade • Luenne Albuquerque Neri • Luis Guilherme Alves Rossi • Luis Renato Bezerra Pequeno • Luiz Tokuzi Kohara • Marcela Larissa Apolinario Mian • Marcela Silviano Brandão Lopes • Marcela Abla • Marcele Carvalho Lauande • Marcelo Bezerra de M. Tinoco • Marcelo Borges • Maria Beatriz Cruz Rufino • Maria Dulce Picanço Bentes Sobrinha • Maria de Lourdes P. Rodrigues • Maria Laís Pereira da Silva • Maria Lúcia Carvalho da Silva • Maria Pereira Green • Mariana Bubantz Fantecelle • Mariana de Jesus Terra • Mariana Téo Reche • Mariangela Belfiore Wanderley • Marina Barrio Pereira • Marisa A. Blanco • Monaliza de Souza • Naila Paiva • Natália Moura • Nathan Ferreira da Silva • Natasha Mincoff Menegon • Nayara Sales Barros • Nelson Saule Jr. • Paula Albernaz • Paulo F. Rodrigues • Priscila Hisae Akiyama • Rachel Araújo da Rocha • Rachel Coutinho • Rafael Borges Pereira • Rafaela Souza • Raquel Martins • Raquel Oliveira de Morais • Raquel Raichelis Degenszajn • Raquel Rolnik • Rayane Souza e Silva • Renan Augusto Ferreira Mendes • Rita de Cássia Gouveia Jácome • Roberta Menezes Rodrigues • Rodrigo Faria Gonçalves Iacovini • Rogério Cruz Oliveira • Rogério Soares Andrade • Rone Martins • Rosamônica Fonseca Lamounier • Rosangela Dias Oliveira da Paz • Samuel Thomas Jaenisch • Sara Vieira Roas • Stéfany Britto • Taynara do Vale Gomes • Taís Sayuri Sujuki • Thais Nassif Mariano Salomão • Tiago Medeiros dos Santos • Valéria Pinheiro • Vanessa Damasceno • Vanise Pedreira Dona • Vergílio Alfredo Santos • Victor Figueiredo Roriz • Victor Huggo Fernandes • Victor Iacovini • Vitor Castro França • Vitor Coelho Nisida • Vivian Santos da Silva • Vyrna Jacomo • Wallace de Miranda Avelar.