

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

SARA LIVINO DE JESUS

**A POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL E OS DESDOBRAMENTOS DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV) EM UMA CIDADE MÉDIA:
DOURADOS-MS**

DOURADOS-MS

2014

SARA LIVINO DE JESUS

**A POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL E OS DESDOBRAMENTOS DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV) EM UMA CIDADE MÉDIA:
DOURADOS-MS**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação
em Geografia, da Faculdade de Ciências Humanas, da
Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, para
obtenção do título de mestre em Geografia.**

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria José Martinelli Silva Calixto

DOURADOS-MS

2014

SARA LIVINO DE JESUS

**A POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL E OS DESDOBRAMENTOS DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV) EM UMA CIDADE MÉDIA:
DOURADOS-MS**

COMISSÃO JULGADORA

DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE

Presidente e Orientadora: Maria José Martinelli Silva Calixto

2º Examinador: Prof. Dr. Mário Cezar Tompes da Silva

3º Examinador: Profa. Dra. Mara Lúcia Falconi da Hora Bernardelli

Dourados, 28 de Maio de 2014.

***Ao meu esposo, Adimar Pereira da Silva, pelo
companheirismo e paciência.***

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, quero agradecer a Deus por ter me concedido força para vencer mais essa etapa na minha vida, e também por colocar em meu caminho pessoas mais que especiais para que esse trabalho fosse realizado.

A minha mãe a pessoa na qual me inspiro para ter coragem, determinação e fé.

Ao meu esposo por ter contribuído de forma direta para que esse trabalho fosse realizado me ajudando na aplicação dos questionários.

Ao meu querido irmão, Samuel Livino e a minha cunhada Ivânia Suélem, que também me auxiliaram na pesquisa de campo.

As minhas queridas amigas, Andressa Luchetti Lapere, e Gisele Diniz, pelos momentos mais que especiais compartilhados.

À professora Maria José, minha orientadora, pela paciência e seriedade para que o trabalho fosse realizado.

À Mara Bernardelli, pessoa mais que especial, pelo incentivo que me deu quando decidi voltar a estudar.

Ao professor Mário César, pela contribuição na minha qualificação e pela disposição em ajudar durante a fase de levantamento dos dados.

Aos meus irmãos, Ester, Andréia, Débora, Maria Dalva e Elias, pelo carinho e torcida de vocês para que eu vencesse mais essa etapa.

Assim, finalizo os meus agradecimentos rogando a Deus que abençoe a vida de vocês e de vossas famílias com muita saúde e paz.

“A sociedade em que vivemos parece voltada na direção da plenitude, ou pelo menos na direção do pleno (objetos e bens duráveis, quantidade, satisfação, racionalidade). Na verdade, permite que cave em si mesma um vazio colossal; nesse vazio agitam-se as ideologias, espalha-se a bruma das retóricas. Uma das maiores aspirações que o pensamento ativo pode propor a si mesmo, pensamento este que tenha saído da especulação e da contemplação e também das decupagens fragmentárias e dos conhecimentos parcelares, é o de povoar essa lacuna, e povoar não apenas com a linguagem”. (LEFEBVRE, H. 2001).

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS.....	9
LISTA DE QUADROS	9
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	11
RESUMO.....	<u>13</u>
ABSTRACT	14
INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO 1 O PAPEL E A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE PRODUÇÃO DA MORADIA	22
1.1– O Papel do Estado no processo de (re)produção socioespacial.....	23
1.2 – Apontamentos acerca do desenvolvimento das políticas públicas habitacionais no Brasil	28
1.3 Breve panorama das políticas públicas habitacionais na cidade de Dourados- MS.....	41
1.4 - Breves considerações acerca da política pública habitacional na cidade de Dourados-MS	58
CAPÍTULO 2 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: DEFINIÇÃO E MATERIALIZAÇÃO ESPACIAL.....	64
2.1 – O Programa Minha Casa Minha Vida: considerações sobre seu contexto político e econômico	65
2.2 – Dourados – MS: análise dos desdobramentos da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)	88
CAPITULO 3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A IMPLEMENTAÇÃO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM DOURADOS-MS E SEUS DESDOBRAMENTOS SOCIOESPACIAIS.....	109
3.1- Algumas concepções sobre segregação	110
3.2- A materialização do Programa MCMV em Dourados-MS.....	116
3.3- Residencial Altos do Alvorada I e II	118
3.4 Residencial Estrela do Leste.....	120

3.5 Residencial Dioclécio Artuzi I e II	122
3.6 Residencial Eucalipto	125
3.7 - A execução do PMCMV e o processo de produção do espaço urbano em Dourados: considerações a partir da perspectiva dos moradores	126
3.8 Programa Minha Casa Minha Vida: a implementação da habitação de interesse social em Dourados - MS e sua relação com o processo de diferenciação socioespacial.....	132
CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	146
ANEXOS	152

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Localização do Município de Dourados – MS.....	16
Figura 2- Conjuntos Habitacionais implantados pelo PMCMV (famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00).....	92
Figura 3- Residenciais implantados pelo PMCMV (famílias com renda de 3 – 10 s.m).....	98
Figura 4- Número de pessoas residente por casa nos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto	127
Figura 5- Tipo de atividade exercida pelos moradores nos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto.....	128
Figura 6 - Satisfação dos moradores em relação aos serviços dos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto.....	129
Figura 7 - Insatisfação dos moradores em relação aos serviços dos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto.....	129
Figura 8 - Distância da casa em relação ao centro referente aos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto.....	130
Figura 9 - Transporte coletivo nos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto	131
Figura 10 - Transporte particular nos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto	131

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- Brasil (2013) PMCMV: Execução de acordo com as faixas de renda...	83
QUADRO 2- Brasil (2009): Estratégias adotadas pelo PlanHab e o PMCMV.....	86
QUADRO 3- Dourados (2011 - 2013) Unidades Habitacionais entregues dos residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto.....	91

QUADRO 4 - Dourados (2011 – 2013) Unidades Habitacionais em construção, residenciais: Vila Roma, Dioclécio Artuzi III, e Hárrison de Figueiredo I, II e III.....	91
QUADRO 5 - Dourados (2013) PMCMV Projetos Habitacionais em análise	94
QUADRO 6 - Dourados (2010 – 2014) Unidades Habitacionais entregues (famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários mínimos).....	96
QUADRO 7 - Dourados (2014 – 2015) Unidades Habitacionais em construção (famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários mínimos).....	97
QUADRO 8 - Dourados (2014) Unidades Habitacionais projetos em análise (famílias com renda de 3 a 10 s.m).....	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNH – Banco Nacional de Habitação

CAND – Colônia Agrícola Nacional de Dourados

COHAB – Companhias de Habitação Popular

FAR – Fundo de Arrendamento Residencial

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FCVS – Fundo de Compensação de Variações Salariais

FDS – Fundo de Desenvolvimento Social

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

HIS – Habitação de Interesse Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPO – Initial Public Offer – Oferta Pública Inicial

OGU – Orçamento Geral da União

ONG – Organização não Governamental

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Programa de Arrendamento Residencial

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PlanHab – Plano Nacional de Habitação

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PNH – Política Nacional de Habitação

PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbana

PSH – Programa de Subsídio à Habitação

PT – Partido dos Trabalhadores

ReCiMe – Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SFI – Sistema Financeiro Imobiliário

SHIS – Subsistema de Habitação de Interesse Social

SHM – Subsistema de Habitação de Mercado

SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil

SNH – Sistema Nacional de Habitação

SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

UDAM – União Douradense das Associações de Moradores

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar os desdobramentos do Programa Minha Casa Minha Vida, no Município de Dourados-MS. Assim, procuramos evidenciar os projetos concluídos, aqueles que estão em construção, bem como as propostas que estão em análise na Caixa Econômica Federal, com a finalidade de atenderem as famílias com renda de zero a dez salários mínimos. Todavia, procuramos analisar de modo mais específico os projetos já executados para as famílias com renda até R\$1.600,00. Para isso realizamos a pesquisa de campo nos seguintes residenciais: Altos do Alvorada I e II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II e Eucalipto. Nosso intuito foi compreender algumas condicionantes que impulsionam a produção do espaço urbano e, desse modo, procuramos buscar elementos para avaliar se a execução do PMCMV está promovendo e intensificando a diferenciação socioespacial no interior da cidade. É importante enfatizarmos que efetuamos nossa análise no âmbito do contexto político e econômico em que se originou o programa, por conseguinte, também não poderíamos deixar de evidenciar, a partir da contribuição de alguns autores, os processos que acentuaram o chamado “déficit habitacional” em Dourados, simultaneamente, a sua consolidação como centro regional na rede urbana.

Palavras-chave: Política Pública, Programa Minha Casa Minha Vida, Espaço Urbano.

ABSTRACT

This research has for aiming to analyse the unfolding of the Program My House My Life in the borough Dourados-MS. Like that we will look for to show up the projects concluded, those are in building. Well as the bids that are in analysis in Caixa Econômica Federal, with the purpose to accommodate the families with laces from zero to 10 (ten) minimums salaries. However, we'll look for to analyse the way more specific the projects already enforced to the families with laces until R\$ 1.600,00. For this we accomplished a research in the following residencials: Altos do Alvorada I and II, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I and II, and Eucalipto. Our intuition was to comprehend some conditions that drive on the production of urban space and, This way, we 'll look for to seek elements to evaluate if PMCMV's perform is advancing and heightening the differentiation spatial partner in country district of city. It's important to emphasize that effected our analysis in political context and ambit economical that originated the programs, therefore also couldn't leave to show up that from of contributions some authors the processes that accented the called "housing deficit" in Dourados, concurrently, its consolidation as regional center in urban hammock.

Keywords: Public Policies, The Program my house my life, Urban Space.

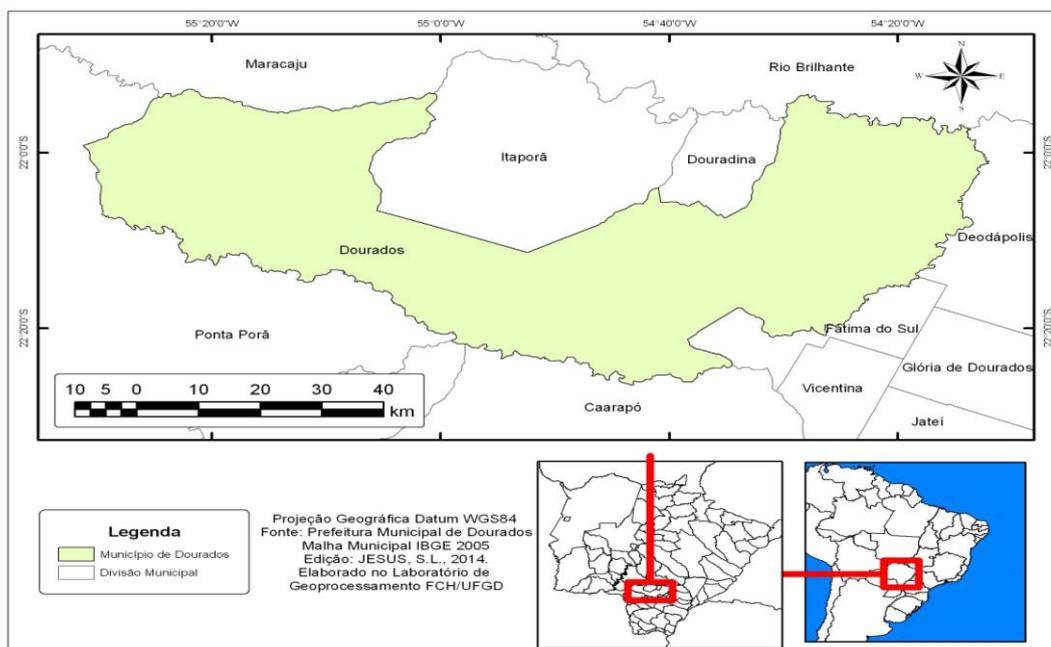
INTRODUÇÃO

O presente trabalho se propõe a analisar a execução da política de habitação na cidade de Dourados-MS (Figura 01), procurando enfatizar o papel do Estado, como agente regulador e mediador no processo de reprodução socioespacial, com enfoque no Programa “Minha Casa Minha Vida”.

A cidade de Dourados tem sido objeto de estudo por parte de muitos pesquisadores, devido a sua importância regional, nacional e de participação internacional. Desse modo, a análise aqui proposta, visa compreender a produção da moradia em uma cidade média¹, sobretudo, pela dinâmica econômica que a envolve, por meio da difusão do agronegócio, do comércio e dos serviços especializados, além do atendimento as cidades de seu entorno.

Figura 1

Dourados-MS (2013)
Localização do Município



Todavia, cabe aqui trazermos algumas considerações sobre a dinâmica econômica e espacial na qual estão sendo estruturadas e inseridas as cidades médias, como Dourados. De acordo com Sposito (2006), alguns desafios tem se

¹ Gostaríamos de elucidar que, neste trabalho, não aprofundaremos a discussão sobre a temática das cidades médias, contudo, faremos apenas algumas considerações.

lançado para o entendimento dessas cidades, visto que, os avanços no meio técnico-científico e informacional, sobretudo, pela ampliação nas possibilidades das telecomunicações têm redefinido os papéis que desempenham.

Desse modo, destacamos dois aspectos trazidos pela autora que nos permite apreendermos algumas transformações para entendermos os principais fatores que redefinem os papéis das cidades médias, assim como, o seu entendimento.

As cidades médias estavam, em etapas pretéritas do desenvolvimento do capitalismo, inseridas em redes urbanas hierarquicamente organizadas. Assim, as articulações espaciais que definiam seus papéis eram pensadas em relação às cidades grandes e a metrópole principal, num movimento a montante, e em relação às cidades pequenas, num movimento a jusante. No que se refere à definição das articulações temporais, o que se exigia do pesquisador era a recuperação das determinações que instituíam a cidade em estudo no âmbito da rede urbana hierarquicamente organizada. (SPOSITO, 2006, p.147)

Todavia, a autora destaca que a apreensão das cidades médias no contexto da rede urbana tornou-se mais complexa.

No geral, ela continua a compor a estrutura da rede hierárquica na qual seus papéis intermediários se definiram, mas há um vasto conjunto de possibilidades de estabelecimento de relações com outras cidades e espaços que não compõem, de fato, a rede a que pertence essa cidade. A mundialização da economia e o desenvolvimento das telecomunicações ampliaram muito os fluxos que uma cidade pode estabelecer com espaços distantes, e esses fluxos não se desenham, apenas, com cidades maiores ou menores, ao contrário, eles também se estabelecem entre cidades da mesma importância e entre essas e outras cidades constitutivas de outras redes urbanas. (SPOSITO, 2006, p.147-148).

Ao estudar o processo de consolidação da centralidade de Dourados na rede urbana, Calixto (2013), destaca que o embrião desencadeador de tal condição ocorreu com a implantação da Colônia Agrícola Nacional de Dourados (CAND), quando o município de Dourados assumiu condição de sede administrativa da colônia, além de centro de beneficiamento e de comercialização dos produtos dos colonos.

Todavia, com o passar do tempo, as transformações econômicas oriundas da inserção da produção capitalista no campo, caracterizada pela

intensificação de técnicas modernas no processo produtivo, voltadas para exportação, permitiram a complexificação dos papéis de Dourados.

Calixto (2013), destaca que a porção sul do estado, a partir da década de 1970, passou a ser atrativa para o capital, em virtude de financiamentos com incentivos fiscais, voltados para a produção de culturas de exportação, como soja, trigo e algodão. Logo,

As áreas dotadas de condições mais adequadas de acessibilidade aos centros mais dinâmicos do país passaram por profundas transformações técnico-produtivas, implicando em mudanças significativas nas relações de trabalho e produção e revelando a inserção da região em um contexto que articula diferentes setores da economia, além de interesses em diferentes escalas – regionais, nacionais e internacionais. (p.14).

Cabe então, destacar uma consideração importante de Santos, concernente ao papel da cidade diante do campo modernizado, pois de acordo com ele,

...as cidades médias têm como papel o suprimento imediato e próximo da informação requerida pelas atividades agrícolas e desse modo se constituem em intérpretes da técnica e do mundo. Em muitos casos, a atividade urbana acaba sendo claramente especializada, graças às suas relações próximas e necessárias com a produção regional. (2002, p.281).

A situação acima, no caso da cidade de Dourados, é destaca por Calixto, da seguinte forma:

Em consequência dessa nova realidade Dourados passou a vivenciar um processo de redefinição de papéis, funções e conteúdos, não apenas em face da demanda do novo modelo produtivo por produtos e serviços (assistência técnica, aplicação de agrotóxicos, corretivos do solo, financiamento, reposição e conserto de equipamentos ou máquinas, dentre outros) que não eram encontrados nos centros urbanos de menor porte, mas também por contar com um novo tipo de morador, proprietários e técnicos ligados ao novo modelo de agricultura ou trabalhadores e pequenos proprietários expropriados do campo, além de segmentos sócio-profissionais de mão de obra especializada ligados, por exemplo, à área de saúde e educação. (2013, p.22).

Desse modo, é no âmbito dos processos que consolidaram a condição de centralidade de Dourados na rede urbana, que buscamos apreender a acentuação do chamado “déficit habitacional” nessa cidade. Logo, a fim de entender os desdobramentos da política habitacional do PMCMV, procuramos, por meio de

autores como Calixto (2004) e Silva (2000), apreender os determinantes que acentuaram o problema da moradia em Dourados, visto que, mesmo as ações como as políticas de habitação por meio do Banco Nacional de Habitação - BNH, assim como, as iniciativas do poder público local, não foram suficientes para enfrentar a problemática.

Elias e Pequeno (2010), ao analisarem os desdobramentos da atuação do Estado, por meio da política pública habitacional em Mossoró-RN, destacam os efeitos relacionados à expansão do perímetro urbano e o suprimento de infraestrutura em áreas onde se localiza a população de baixa renda, dentre os quais:

[...] acessibilidade desigual dos equipamentos e às redes de infraestrutura; insuficiência de equipamentos (creches, escolas, postos de saúde) nas áreas habitadas pela população de menor renda; intensificação da favelização nos espaços destinados a usos institucionais e áreas verdes; surgimento de áreas em situação de risco; presença de vazios urbanos com conseqüente especulação imobiliária; loteamentos periféricos clandestinos desprovidos de infraestrutura; congestionamento nas áreas centrais por movimentação de carga e descarga; pólos geradores de tráfego sem capacidade de escoamento, entre outros. (2010, p.272).

Assim, procuramos apreender os desdobramentos da política habitacional do BNH, haja vista que consideramos indispensável uma leitura do contexto histórico, pois, só assim, é possível trazer uma contribuição que aponte os desdobramentos da política nacional de habitação efetuada em diferentes contextos. Desse modo, sentimos a necessidade de recorrer a autores como Villaça (1986), Bonduki (2008), entre outros, para entendermos algumas das causas pelas quais as estratégias de combate ao “déficit habitacional” no país foram inviabilizadas, ocasionando com a extinção do BNH em 1986.

Também, recorreremos a trabalhos que trazem considerações acerca da Política Nacional de Habitação, implementada a partir de 2004, assim como, suas estratégias para atenuar o “déficit habitacional” no país e a criação do Programa Minha Casa Minha Vida. Desse modo, análises como a de Cardoso (2013) e Shimbo (2010), entre outros, apresentam aspectos significativos para apreendermos a efetivação do programa em diferentes partes do país.

Não poderíamos também deixar de mencionar a importância de análises voltadas para o entendimento da produção do espaço. Para isso destacamos as discussões efetuadas durante as disciplinas cursadas no Programa de Pós-Graduação, além dos trabalhos analisados no grupo de pesquisa de Dourados que integra a Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias – ReCiMe.

Com o propósito de entender como está sendo efetivado o PMCMV em Dourados, foi imprescindível o levantamento de dados junto a Prefeitura Municipal, também na Caixa Econômica Federal na capital do Estado, a fim de apreendermos e dimensionarmos a evolução do Programa na cidade. Por conseguinte, efetuamos também a aplicação de questionários nos residenciais voltados para famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), com a finalidade de termos contato direto com o nosso objeto de pesquisa e, a partir dos resultados obtidos, nutrir a análise a que nos propomos.

Cabe ainda enfatizarmos que buscamos também construir nossa análise a partir do papel desempenhado pelo Estado por meio das políticas de habitação em três momentos. Assim, primeiramente, no contexto de uma política centralizada de atuação e intervenção direta do Estado; no segundo momento, no âmbito da descentralização da política habitacional do Estado no contexto das políticas de caráter neoliberal; no terceiro buscamos entender a retomada do papel do Estado na construção de uma Política Nacional de Habitação, incumbido de priorizar, principalmente, as classes sociais de baixa renda e dinamizar o mercado.

Assim, estruturamos este trabalho da seguinte maneira:

No **Capítulo I**, discutimos o papel e a participação do Estado no processo de produção da moradia na cidade de Dourados. Para isso, buscamos analisar o papel do Estado no processo de reprodução socioespacial, por meio de um breve panorama das políticas públicas habitacionais no país.

No **Capítulo II**, analisamos o contexto histórico, político e econômico que configuram o momento da criação do PMCMV, bem como, o modo que ocorre sua efetivação na cidade de Dourados.

Já no **Capítulo III**, a partir de análises feitas por meio da pesquisa de campo e do arcabouço teórico, procuramos evidenciar a existência ou não de

elementos de diferenciação socioespacial na execução das obras do programa MCMV em Dourados.

E, por último, apresentamos a **Bibliografia Consultada, Apêndices e os Anexos.**

CAPÍTULO 1

O PAPEL E A PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NO PROCESSO DE PRODUÇÃO DA MORADIA

1.1– O Papel do Estado no processo de (re)produção socioespacial

A análise que envolve o entendimento da sociedade e a maneira como essa se reproduz é bastante complexa, pois as relações que estão na base de sua constituição envolvem agentes com diversos interesses. Isso exige apreender a correlação de forças que ora se subordinam, ora se contrapõem, definida pelo poder das diferentes classes.

Todavia, o modo como se dá as relações sociais no espaço por meio dos diferentes agentes desemboca na análise do processo de produção e reprodução que se realiza de forma dinâmica, bem como, contraditória. Mas, o entendimento desse processo não deve se restringir a produção em seu sentido estritamente material. Pois,

[...] a produção não se limita à atividade que fabrica coisas para trocá-las. Existem as obras e os produtos. A produção em sentido amplo (produção do ser humano por ele mesmo) implica e compreende a produção das idéias, das representações, da linguagem. Intimamente misturada à atividade material e ao comércio material dos homens, ela é a linguagem da vida real. (LEFEBVRE, 1999, p. 44).

Nesse sentido a análise que prioriza apenas uma das formas de produção, seja em seu sentido material, ou subjetivo, realiza essa apenas de forma parcial. Corrêa, a partir do entendimento de Santos, afirma “... não ser possível conceber uma determinada formação sócio-econômica sem se recorrer ao espaço”, (CORRÊA, 1995, p.26).

É importante então partimos do seguinte entendimento:

O espaço também não é um instrumento político, um campo de ações de um indivíduo ou grupo, ligado ao processo de reprodução da força de trabalho através do consumo. Segundo Lefebvre, o espaço é mais do que isto. Engloba esta concepção e a ultrapassa. O espaço é locus da reprodução das relações sociais de produção. (CORRÊA, 1995, p.25).

O que torna a apreensão do espaço ainda mais complexa é que com a intensificação do processo de acumulação capitalista, os diferentes interesses se confrontam em busca de sua realização. Assim, é importante apreendermos que,

A principal contradição espacial da sociedade é a confrontação entre espaço abstrato, ou a exteriorização de práticas econômicas e políticas que se originam com a classe capitalista e com o Estado, e espaço social, ou o espaço de valores de uso produzidos pela complexa interação de todas as classes na vivência diária. (LEFEBVRE, 1979, p.241 apud GOTTDIENER, 1993, p.131).

É necessário então atentarmos para o papel a ser exercido pelo Estado, uma vez que, sua atuação é fundamental para o “ordenamento” do espaço. Assim, algumas questões começam a surgir, principalmente, aquela referente à maneira como ocorre a regulação, pois, essa se realiza no interior de um processo contraditório.

Poderíamos partir do entendimento que a atuação do Estado tem por princípio camuflar as contradições que emergem no espaço, a fim de que, os conflitos possam ser atenuados. Todavia,

O papel do Estado nesse processo é contraditório. De um lado, precisa intervir a fim de preservar as coerências do espaço social em face de sua destruição pelas transformações capitalistas dos valores de uso em valores de troca – isto é, de espaço social em espaço abstrato. De outro, suas intervenções são explicitadas pela relação de dominação. Por conseguinte, as intervenções do Estado não resgatam o espaço social; ao contrário, ele apenas ajuda a hegemonia do espaço abstrato, produzindo alguns de seus próprios espaços através do planejamento. Sendo o Estado uma estrutura de poder, suas intervenções inauguraram a destruição do espaço social e a forma compacta, confinada de cidade. (GOTTDIENER, 1993, p. 148).

Nesse sentido, as contradições são reforçadas pelo papel contraditório exercido pelo Estado. Em suma “[...] o Estado é uma forma hierárquica, dotada de abstração concreta de poder, uma relação de subordinação-dominação, que é então utilizada por burocratas para **controlar a sociedade**” (GOTTDIENER, 1993, p. 146. Grifo nosso).

É certo que o Estado ao desempenhar o seu papel por meio da regulação pode sim privilegiar determinados segmentos da sociedade em detrimento de outros. Se observamos o fato de que,

Na sociedade moderna, o espaço abstrato – um espaço homogêneo, fragmentado, hierárquico – chegou a dominar o espaço social, ou o espaço integrado de comunhão social, e o próprio potencial de produção do último foi, ele mesmo, atenuado. Consequentemente, o espaço social perdeu sua

unidade orgânica nas cidades das sociedades modernas – pulverizou-se em guetos distintos. (GOTTDIENER, 1993, p.131).

O domínio exercido pelo espaço abstrato no espaço social, não deve ser entendido apenas enquanto fruto do processo de acumulação do capital, mas, da intervenção do Estado que por meio das regras e das normas pode contribuir pra que isso aconteça. Desse modo: “A hegemonia capitalista é renovada através [...] dos efeitos da ‘força normalizadora’ da intervenção estatal no espaço. (GOTTDIENER, 1993, p.131).

Para Rodrigues (2007) o Estado pode atuar de duas formas, uma delas é aparecer de modo atuante, bem como, se ausentar em situações que necessitam de sua intervenção. Desse modo,

O Estado capitalista faz-se presente ao regular o valor do salário, ao definir as leis e normas de uso do solo tendo como premissa que a terra urbana é uma mercadoria. Também é verificável a atuação do Estado quando o mesmo implanta vias de circulação intra e interurbana, infraestrutura, equipamento e meios de consumo coletivo, seguindo as normas de propriedade e de mercado. (RODRIGUES, 2007, p. 83).

O contrário também acontece, ou seja,

O Estado capitalista parece estar ausente quando define um salário mínimo que não permite a reprodução da força de trabalho o que implica tornar a cidade inacessível aos trabalhadores, mas é exatamente quando é presente ao atender os interesses do capital. Assim a aparente ausência para atender as necessidades da maioria é a presença para atender os interesses do capital. Mas o Estado é ausente quando ações diversas possibilitaram a constituição de um espaço de interesse público. (RODRIGUES, 2007, p. 83-84).

Ao analisar o papel contraditório do Estado, assim como, o processo de reprodução socioespacial, as questões de ordem econômica são determinantes para o desenvolvimento das políticas por ele implementadas, principalmente, quando essas favorecem o capital. Para Martins,

[...] *economia é política*, pois o político está presente ali, na vida econômica, nas fundações da sociedade, atuando para preservar e perpetuar as separações, para permitir que as coisas sigam operando ‘naturalmente’ como se tivessem adquirido o estatuto de sujeito. (1999, p.22)

O Estado como agente regulador da sociedade e, portanto, do espaço, pode dar a esse características intrínsecas dos interesses que representa, bem como, criar condições para que a realização das necessidades, principalmente, de ordem econômica, possam ser reproduzidas. Isso ocorre porque,

[...] segundo Lefebvre, “o espaço tornou-se, para o Estado, um instrumento político de importância capital. O Estado usa o espaço de uma forma que assegura seu controle dos lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. É assim, um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado. (LEFEBVRE, 1979, p. 288 *apud* GOTTDIENER, 1993, p. 130).

Todavia, a atuação do Estado não pode reduzir a análise do espaço às determinações econômicas, mesmo reconhecendo o significado que elas têm no processo de reprodução da sociedade. Tal afirmação se justifica, porque,

[...] o espaço é produzido como nenhuma outra mercadoria. Tem ao mesmo tempo uma realidade material e uma propriedade formal que o capacita a encerrar a realidade material de outras mercadorias e suas relações sociais. Exatamente como outras mercadorias, ele representa ao mesmo tempo um objeto material e um processo que envolve relações sociais. Ao contrário de outras mercadorias, ele recria continuamente relações sociais ou ajuda a reproduzi-las; além disso, elas podem ser as mesmas relações que ajudaram a produzi-lo no primeiro local. Assim, o espaço tem a propriedade de ser materializado por um processo social específico que reage a si mesmo e a esse processo. É, portanto, ao mesmo tempo objeto material ou produto, o meio de relações sociais, e o reprodutor de objetos materiais e relações sociais. (GOTTDIENER, 1993, p. 133).

As relações sociais, e os conflitos delas decorrentes, são fundamentais para que a análise do espaço não deixe de fora a real natureza de sua contradição, sobretudo, porque, “[...] a importância do espaço para Lefebvre é conquistada pela dialética entre valor de uso e valor de troca, que produz tanto um espaço social de uso quanto um espaço abstrato de expropriação” (GOTTDIENER, 1993, p. 131).

Consideramos significativa a análise que valoriza o espaço social, pois, é ela a essência de sua constituição, bem como das contradições e conflitos. Uma vez que,

O espaço não é mero receptáculo das coisas produzidas pelas atividades humanas. Como meio e objeto de trabalho universal que é, constitui-se como necessidade e condição prévia de toda a atividade prática, econômica, logo, da manifestação da própria vida. Ele próprio constitui uma

força produtiva, da qual o capital também se apodera para criar as condições gerais de sua reprodução. (MARTINS, 1999, p. 25).

Assim, a produção do espaço é bem mais complexa se levarmos em conta que ela se realiza por uma sociedade que busca a efetivação de suas necessidades mais elementares e que nem sempre a dinâmica espacial vai na direção da acumulação capitalista.

Vale ressaltar que a atuação do Estado no processo de reprodução socioespacial justifica as contradições e conflitos que permeia a sociedade. Isso porque, o seu papel é desempenhado também de modo contraditório. Contudo, é fato que a ação do Estado é muito mais eficaz ao atender diretamente a continuidade de reprodução do capital, conforme Rodrigues (2007).

Nesse sentido, a relação entre os diferentes agentes que produzem o espaço, imprime em sua configuração contradições e conflitos que se expressam através da materialização de suas formas². Todavia, "[...] ao considerarmos isoladamente a forma espacial apreenderíamos apenas a aparência, abandonando a essência e as relações entre esta e a aparência" (SANTOS, 1985, *apud* CORRÊA, 1995, p.28).

Desse modo, a cidade entendida como uma forma espacial não deve prescindir de sua essência que é o urbano, uma vez que, é no âmbito das relações sociais de produção que a análise do espaço deve ser efetuada. Isso porque,

[...] a cidade pode ser lida como uma morfologia material uma realidade presente, imediata, um dado prático-sensível, arquitetônico. O urbano corresponde à morfologia social, uma realidade social composta de relações presentes e relações a serem concebidas, construídas ou reconstruídas pelo pensamento. Nesse sentido, as relações entre cidade e urbano são estreitas, já que é impossível para a vida urbana dispensar uma base prático-sensível, que se constitui em produto e condição da dinâmica social. (LEFEBVRE, 1991b, p. 49 *apud* SOBARZO, 2006, p.58).

A apreensão do urbano implica, então, na análise dos processos, pois, "Os processos ocorrem no âmbito de uma estrutura social e econômica e resultam das contradições internas das mesmas" (CORRÊA, 1995, p. 29). Nesse sentido, o

² Partimos do entendimento de que "[...] o espaço deve ser analisado a partir das categorias estrutura, processo, função e forma, que devem ser consideradas em suas relações dialéticas" (SANTOS, 1985, *apud* CORRÊA, 1995, p. 28).

entendimento da realidade espacial se torna complexo, porque, nos remete para além daquilo que é aparente.

Vale ressaltar que a questão da habitação, não deve estar limitada apenas a função e importância que a casa representa, mas pressupõe entender o contexto em que o “déficit habitacional” imprimiu a necessidade da criação de políticas para o setor.

Assim, a apreensão da estrutura é indispensável na análise espacial, visto que, “a estrutura diz respeito à natureza social e econômica de uma sociedade em um dado momento do tempo: é a matriz social onde as formas e funções são criadas e justificadas” (CORRÊA, 1995, p. 29).

Desse modo, o papel do Estado no processo de reprodução socioespacial deve ser entendido em sua relação com a conjuntura social, econômica e política do contexto histórico em que foram engendradas. Além de que sua atuação não pode ser considerada como definidora da realidade espacial, ainda que suas ações sirvam como objeto de análise para apreensão da realidade socioespacial.

Em síntese a análise que envolve o papel do Estado deve buscar a real natureza dos objetivos a que se destinam suas ações. Assim, os problemas ocasionados pelo processo de urbanização, dentre os quais destacamos o da habitação, pode provocar uma intervenção do Estado com a finalidade de “solucioná-lo”. Todavia, os diferentes interesses envolvidos nessa correlação de forças podem direcionar a solução do problema a obtenção de vantagens inerentes à reprodução capitalista.

1.2 – Apontamentos acerca do desenvolvimento das políticas públicas habitacionais no Brasil

Com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, o governo brasileiro reforça a questão que envolve o problema da habitação no país. Problema que, desde o golpe de 1964, com a criação do Sistema Financeiro Habitacional (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), tem sido alvo de estudo de pesquisadores de diferentes áreas.

Na atual conjuntura da política habitacional no país, consideramos imprescindível retomarmos, a partir do entendimento de alguns estudiosos, os desdobramentos da implementação das políticas habitacionais no Brasil, sob a égide do Estado.

Entendemos que a discussão que envolve a problemática da moradia é complexa, pois, a análise dessa questão não deve se restringir apenas ao direito à moradia, mas está ligado ao direito à cidade. Para Rodrigues,

A luta pelo direito à cidade é um germe da utopia para conquista do reconhecimento que os que produzem a cidade querem dela usufruir. É a constituição de um direito coletivo. Direito coletivo que implica não apenas na assimilação de direitos individuais mas em sua coletivização (2007, p. 14).

Desse modo, consideramos que as políticas e ações por parte do Estado não devam ser pontuais no atendimento as especificidades do indivíduo, mas, que possam estar articuladas ao conjunto da cidade e da sociedade. É certo que esse tema é de significativa importância para análise dos problemas que emergem na cidade, por isso, será posteriormente retomado.

Para Villaça, o “[...] problema da habitação, surge com o ‘homem livre’ produzido pelo capitalismo e com as configurações históricas engendradas por esse modo de produção [...]” (VILLAÇA, 1986, p. 4). É importante atentarmos para as razões históricas apontadas pelo autor, visto que:

O problema da habitação popular urbana começa a se constituir no Brasil na segunda metade do século XIX com a penetração do capitalismo, da mesma forma como se constituía na Inglaterra cem anos antes. Naquela época começou a surgir aqui, como anteriormente havia surgido lá, o “homem livre”. Este é antes de mais nada um despejado. Despejado de sua terra, de sua oficina, de seus meios de trabalho, de seus meios de vida. Começam então a afluir às nossas cidades milhares desses despossuídos, tanto brasileiros como estrangeiros. Eram os despejados das decadentes fazendas, como as de café no Vale do Paraíba, eram os despejados da Itália, eram os despejados das senzalas. Com o enorme crescimento das cidades através dessa população, surge o problema de seu alojamento, ou seja, surge o problema da habitação enquanto questão social. (VILLAÇA, 1986, p. 14).

À medida que o modo de produção capitalista cria e recria condições para sua reprodução, as transformações na sociedade vão se manifestar como questões sociais tomando forma e produzindo no espaço aspectos peculiares.

A principal forma de abrigo que a sociedade brasileira vai desenvolver para alojar essas multidões é o cortiço. O cortiço é uma “solução” de mercado, é uma moradia alugada, é um produto de iniciativa privada. Em seus diversos tipos, foi a primeira forma física oferecida ao “homem livre” brasileiro da mesma maneira que o aluguel foi a primeira forma econômica. (VILLAÇA, 1986, p. 14).

É importante destacar que, tanto as causas, como as consequências, que engendram o problema da habitação, estão arraigadas as nuances e as necessidades do capital, pois:

Em outras palavras, o capitalismo precisa de escassez para sobreviver. A escassez precisa ser produzida e controlada na sociedade capitalista pois sem ela o mercado não funcionaria enquanto mecanismo fixador de preços. O capitalismo precisa criar permanentemente a escassez para poder haver concorrência, sem a qual ele não sobreviveria. A escassez não precisa necessariamente ser criada entre as classes mais pobres, mas ela também é criada nessas classes, fazendo inclusive parte da manutenção do chamado “exército de reserva” e sendo um dos mecanismos de rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho. (VILLAÇA, 1986, p. 6).

O que se coloca diante da questão social que envolve o “déficit habitacional” no país é que as estratégias estabelecidas para o enfrentamento do problema são pensadas a partir dos mecanismos de mercado e que visa à liquidez de seus rendimentos. Consideremos as razões apontadas por Bonduki (2008) sobre a criação do BNH.

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer. (BONDUKI, 2008, p. 72).

Articular o problema da habitação as necessidade do capital faz com que as políticas que se voltam para o setor sejam paliativas, principalmente, porque a execução das ações estabelecidas não consegue priorizar, bem como, atender de maneira significativa as famílias de baixa renda. Assim, o que se coloca são as exigências do capital para minimizar os problemas gerados por ele mesmo.

Sobre essa questão Villaça (1986), traz uma importante contribuição ao se referir à política habitacional durante o regime militar.

O BNH marca o início de uma nova etapa não só na história da habitação mas da própria história econômica do Brasil. Aquela caracterizada pela penetração do capital financeiro, representado pela associação entre o capital industrial e o capital bancário, no setor da moradia. [...], o capital financeiro se faz necessário e surge num determinado momento histórico para abreviar o ciclo de rotação do capital. Isso faz parte do movimento no sentido da plena transformação dos produtos do trabalho da casa inclusive em mercadoria. Isso começou a ocorrer no Brasil nos anos 70, embora mais com as moradias de classe média, e com a maciça construção de edifícios de apartamentos, do que com a construção de habitações populares. (VILLAÇA, 1986, p. 32).

Embora para autores como Bonduki (2008) e Santos (1999), o BNH, de algum modo, contribuiu de forma positiva no desenvolvimento de uma política habitacional para o país, uma vez que, “[...] sua importância é indiscutível, pois este período (1964 – 1986) foi o único em que o país teve, de fato, uma Política Nacional de Habitação”. (BONDUKI, 2008, p. 73). Além de que,

[...] nos vinte e dois anos do funcionamento do BNH, o Sistema Financeiro da Habitação financiou a construção de 4,3 milhões de unidades novas, das quais 2,4 com recursos do FGTS, para o setor popular, e 1,9 milhões com recursos do SBPE, para o mercado de habitação para a classe média. (BONDUKI, 2008, p. 73).

Santos (1999), ainda atenta para o fato de que,

[...] o que se seguiu a extinção do BNH foi uma imensa confusão institucional provocada por reformulações constantes nos órgãos responsáveis pela questão urbana em geral e pelo setor habitacional em particular. (SANTOS, 1999, p. 19).

Bonduki, também esclarece:

Com o fim do BNH, perdeu-se uma estrutura de caráter nacional que, mal ou bem, tinha acumulado enorme experiência na área, formado técnicos e financiado a maior produção habitacional da história do país. [...]. Entre a extinção do BNH (1986), e a criação do Ministério das Cidades (2003), o setor do governo federal responsável pela gestão da política habitacional esteve subordinado a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes, caracterizando a descontinuidade e a ausência de estratégias para enfrentar o problema. (BONDUKI, 2008, p. 75 – 76).

Todavia, os objetivos da política habitacional no período não foram suficientes para equacionar o problema da moradia, pois,

A maioria dos críticos da política habitacional brasileira após 64 concorda que o verdadeiro objetivo do BNH, nunca foi oferecer casa própria, especialmente à população de menor renda, mas sim o de usar a casa própria (se possível até mesmo a população de menor renda) para promover a acumulação. (VILLAÇA, 1986, p. 29)

Além de condicionar o problema da habitação as necessidades do capital é necessário enfatizarmos a forma de captação dos recursos do SFH, uma vez que,

[...] o desempenho do SFH dependeria fundamentalmente de dois fatores básicos: a capacidade de arrecadação do FGTS e do SBPE e o grau de inadimplência dos mutuários. Em outras palavras, essa dependência significa que, apesar da sofisticação de seu desenho, o SFH, como de resto, qualquer financiamento de longo prazo, era essencialmente vulnerável as flutuações macroeconômicas que afetassem essas variáveis. (SANTOS, 1999, p. 12 – 13).

É importante destacar que os recursos arrecadados do SBPE, bem como, do FGTS, tinham em sua execução o atendimento as especificidades destinadas às faixas de renda dos trabalhadores.

No caso do SBPE, o financiamento era feito por empreendedores que após a construção das unidades habitacionais repassavam ao consumidor final, esse pertencente à classe média e alta. Assim, ao adquirir o imóvel o mutuário assumia a dívida junto à instituição financeira. Quanto à arrecadação do FGTS, tinha como prioridade atender a construção de unidades habitacionais de interesse social, (SANTOS, 1999).

Rodrigues (2007), chama atenção para o fato de que, com a criação do SFH e do BNH, em 1964, “[...] os trabalhadores passam a ser classificados por faixa

de renda salarial o que mostra o início de um processo de deslocamento discursivo de classe social para faixas de renda”. (RODRIGUES, 2007, p. 87).

Outra questão nos remete à análise de que a estrutura da política habitacional, ou seja, a forma de captação dos recursos que constituíam a base dos financiamentos gerenciados pelo BNH, apresentava certa vulnerabilidade. Assim, as condições para a boa performance da captação dos recursos do sistema que sustentaria a política habitacional no país pode assim ser sintetizada: “[...] em períodos de crescimento econômico, verifica-se os aumentos dos depósitos e redução dos saques, e o inverso nos momentos de crise”. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 20). Desse modo, os autores esclarecem:

Por essa razão, a partir de meados da década de 90 até os anos 2000, o Fundo passa por um momento de instabilidade, com desequilíbrios recorrentes entre captação e despesas. Isso se deveu aos efeitos combinados da crise financeira: por um lado, com redução da massa salarial, portanto dos depósitos e com o aumento do desemprego, logo, aumento dos saques; por outro lado, com aumento dos saques por aposentadoria, resultado da conclusão do ciclo de 30 anos a partir do fundo, quando começam a se aposentar os trabalhadores que aderiram ao sistema a partir de 1967. Essa situação só será superada a partir dos anos 2000, quando volta a ocorrer um equilíbrio entre depósitos e retiradas e quando os rendimentos das aplicações financeiras do Fundo passam a compensar os déficits passados. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 20).

É necessário também esclarecermos que,

Entre 1969 e 1973 o BNH financiou um enorme *boom* imobiliário representado por apartamentos de classe média alta. Com isso provocou uma saturação desse setor do mercado, onde não mais encontrava clientes. Recursos não faltavam, [...], faltavam clientes com estrutura financeira para responder às regras do jogo. (VILLAÇA, 1986, p. 34).

Fica evidente que uma política habitacional que não se limita exclusivamente a solucionar a questão envolvendo o déficit da habitação no país, além, de outros fatores que já apontamos que denunciavam a vulnerabilidade desse sistema, apresentaria resultados questionáveis, principalmente, no atendimento as famílias de baixa renda. Desse modo, Villaça, destaca que:

[...] o BNH é levado a atender aos interesses do setor pesado da construção civil, que não é o de edificações mas o de grandes obras de infra-estrutura urbana e regional: aquele setor que projeta e constrói portos e aeroportos,

hidrelétricas, grandes obras de saneamento, metrô, rodovias e ferrovias e que no Brasil, na época, tanto através de enormes empreiteiras, como de firmas projetistas, começava a atingir dimensões internacionais, pelo menos no Terceiro Mundo. (1986, p. 34 – 35).

A estrutura criada com o SFH, e o papel desempenhado pelo BNH, mesmo que no período em questão (1964 – 1986), e reconhecida como a base da política nacional na provisão da moradia no país, não deve ser confundida como uma ação estritamente voltada a solucionar o problema da população de baixa renda (onde se concentrava e ainda concentra o maior déficit habitacional do país). Tal fato pode assim ser evidenciado, pois,

É praticamente consensual na literatura a visão de que SFH apresentou desempenho bastante significativo ao longo do regime militar, quando financiou algo em torno de 400 mil unidades habitacionais anuais no seu período de auge (entre 1976 – 1982). No entanto, o sistema foi incapaz de atender às populações de baixa renda. Com efeito, somente 33, 5% das unidades habitacionais financiadas pelo SFH ao longo da existência do BNH foram destinadas à habitação de interesse social e, dado ao valor médio dos financiamentos de interesse social é inferior ao valor médio dos financiamentos para as classes de renda mais elevada, é lícito supor que uma parcela ainda menor do valor total dos financiamentos foi direcionada para os primeiros. (SANTOS, 1999, p.17).

A questão que envolve o desempenho da política habitacional com base na estrutura proposta pelo SFH por meio da coordenação do BNH, é seu direcionamento para priorizar a acumulação e os privilégios ao setor privado, por meio do Estado, principal definidor dessa política.

Nesse sentido, no final dos anos 80 e os anos que se seguem serão marcados pelo crescente “déficit de moradias”, (MATTOSO, 2010). Além de que,

Os primeiros anos após a extinção do BNH foram marcados pela instabilidade de políticas para a área urbana e habitacional e pela confusão institucional, com sucessivas mudanças nos órgãos responsáveis e por sua dispersão em várias instâncias do governo federal. Nesse período, também ocorreu o desmanche da área social do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o enfraquecimento das Companhias de Habitação estaduais e municipais (COHABs), principais responsáveis pelo atendimento à demanda do SFH, que, deixaram de receber recursos do governo central. (MATTOSO, 2010, p. 44).

A crise dos anos 80 que afeta o país, vai atingir diretamente a estrutura do SFH, resultando no fim da política nacional de habitação. Esse cenário teve como

causa a dependência das exportações das *commodities* que no período sofreu drástica redução, a crise provocada com o choque do petróleo, combinado com o aumento dos juros da dívida externa.

O desempenho do SFH/BNH estava condicionado às vicissitudes do mercado, principalmente, as de ordem macroeconômica, o que evidencia a vulnerabilidade do sistema proposto.

O fato é que com a crise nos anos 80, o aumento da inflação e o desemprego, a *bancarrota* do sistema e da política habitacional foi inevitável. Silva, destaca três causas para o entendimento do fim do SFH:

A primeira deveu-se aos efeitos desastrosos provocados pela recessão e pelo desemprego sobre as principais fontes de recursos que alimentavam o sistema: as cadernetas de poupança e o FGTS. [...]. A segunda foi decorrente do rombo do Fundo de Compensações de Variações Salariais – FCVS – em função dos reajustes das prestações dos mutuários terem sido realizados em um patamar muito inferior ao reajuste do saldo devedor. [...]. Por último, a crise de financiamento do Estado brasileiro levou-o a utilizar-se dos recursos do SFH para rolagem de sua dívida interna, comprometendo seriamente a capacidade financeira do sistema. (2000, p. 31).

O final dos anos 80 no Brasil é marcado por transformações que darão outros rumos ao papel desempenhado pelo Estado, assim, a abertura política, e a intensificação dos movimentos sociais irão configurar essa nova etapa da política habitacional do país, a fase denominada de *pós-BNH*. Desse modo,

Esta fase pode ser caracterizada como período de transição, momento em que deixou de existir uma estratégia nacional para enfrentar a questão da habitação, vazio que foi ocupado de forma fragmentária, mas criativa, por Municípios e Estados. (BONDUKI, 2008, p. 77).

Os programas habitacionais chamados, a partir de então, de programas alternativos (haja vista que sua elaboração e desenvolvimento diferiam daquelas propostas pelo SFH), apresentam um caráter de cunho social mais evidente, principalmente pelo fato de priorizar as famílias de baixa renda. As ações eram executadas por meio de, “[...] urbanização de favelas e assentamentos precários, construção de moradias novas por mutirão e autogestão, apoio à autoconstrução e intervenções em cortiços e em habitações nas áreas centrais” (BONDUKI, 2008, p.78).

Silva, destaca os principais programas do período,

[...] o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais e o Programa Nacional de Apoio às Comunidades – Fala Favela – ambos com vigência de 1987 – 1989. Além deles ainda foram criados o Programa Orçamentário implementado a partir de 1990, durante o governo Collor, e os Programas Morar-Município e Habitar-Brasil, elaborados no governo Itamar Franco e executados a partir de 1993. (2000, p. 35-36).

Cabe aqui, destacar a análise feita por Santos:

O dinamismo dos programas alternativos da época voltados às classes de renda mais baixa contrasta, entretanto, com o desmanche da *área social* do SFH no período em questão. O fato é que os programas alternativos eram voltados para a mesma clientela do segmento social do SFH, ou seja, as populações com renda inferior a três salários-mínimos, e ofereciam unidades habitacionais em condições muito mais favoráveis do que este último (dado que eram altamente subsidiados). (1999, p.20).

Esse novo período, reconhecido pela descentralização da política habitacional, vai ser marcado pela “transferência de atribuições para os Estados e Municípios, tendo como marco a Constituição de 1988, que tornou a habitação uma atribuição concorrente dos três níveis de governo” (BONDUKI, 2008, p.77).

Silva também destaca que nesse período houve a participação de setores organizados “[...] da sociedade civil na discussão e elaboração de propostas em torno de uma eventual política habitacional para o futuro” (2000, p. 36).

Diferentes acontecimentos marcam esse momento da redemocratização do país, assim como, direcionam a atuação do Estado frente ao problema da habitação. Desse modo, as principais mudanças que ocorreram no período foram:

[...] estreitamento do espaço institucional, drástica redução dos recursos, maior envolvimento da sociedade civil na discussão e negociação em torno da elaboração de um novo projeto de política habitacional e a nova importância que o Congresso Nacional como fórum de negociação de novas propostas na área de política habitacional – define, na verdade uma das mais importantes tendências das políticas públicas na área da habitação social: o afastamento e desobrigação do Estado Federal frente ao seu papel de provedor da moradia popular. (SILVA, 2000, p. 38).

Resguardados os aspectos positivos da descentralização da Política Nacional de Habitação, com base em Silva (2000), enumeramos alguns dos

problemas provenientes dessa ausência do Estado Federal na formulação de uma política nacional:

I) O da descontinuidade das iniciativas municipais na área da habitação popular, que não raro, têm a duração de apenas uma gestão; II) em alguns Municípios os avanços em termos de novos instrumentos de caráter redistributivo introduzidos pelas políticas habitacionais descentralizadas enfrentam uma correlação de forças adversas (frequentemente colidem com os interesses poderosos do capital imobiliário) e ficam restritos ao plano formal da legislação, não sendo efetivamente aplicados na realidade; III) Apesar do fortalecimento financeiro dos Municípios, em muitos casos, essas conquistas são parcialmente neutralizadas pelo crescimento proporcionalmente mais intenso do rol de problemas (principalmente os ligados à questão da moradia) que afetam as cidades brasileiras, sobretudo as de grande e médio porte; IV) Uma descentralização parcial e incompleta, restrita apenas àqueles municípios melhor estruturados administrativa e financeiramente e que portanto reúnem as condições necessárias para elaborar e executar, com um mínimo de eficácia, políticas habitacionais locais; [...].(SILVA, 2000, p. 52).

A importância do Estado na criação de uma Política Nacional de Habitação, por meio de projetos e leis que regulamentam sua execução, deve ser entendida como indispensável, uma vez que, as especificidades dos Estados e Municípios podem provocar um descompasso na redução do “déficit habitacional”, resolvendo o problema apenas de forma paliativa.

A questão que envolve o Estado na formulação e execução da Política Habitacional brasileira com o SFH, bem como, durante o governo FHC é que os objetivos contemplam primeiramente a reprodução do capital, justificada através de medidas que visa a “solução” de problemas como o da moradia. É por isso que,

Ao cabo, os dois governos FHC – dada sua subordinação às políticas neoliberais - favoreceram o agravamento do quadro habitacional, pois se mobilizou pequeno volume de recursos para enfrentar déficit tão elevado (o qual continuou crescendo) e repetiu-se o padrão de financiamentos voltados especialmente as classes médias. (MATTOSO, 2010, p. 47).

De acordo com Bonduki: “Em 1995, ocorre uma retomada nos financiamentos de habitação e saneamento com base nos recursos do FGTS, depois de vários anos de paralisação dos financiamentos” (2008, p. 78). Contudo, esse novo momento vai ser regido por uma nova concepção que irá marcar a atuação do Estado, ou seja, bem diferente daquela executada durante a atuação do SFH.

Assim,

A filosofia do novo governo para o conjunto das políticas sociais embasou-se fundamentalmente na descentralização, substituição do Estado operador pelo Estado coordenador, indutor e avaliador das políticas sociais e pelo fortalecimento das organizações públicas (sobretudo conselhos) em substituição às organizações estatais. (SILVA, 2000, p. 38)

É necessário enfatizar que durante o governo FHC houve a tentativa da retomada de uma política nacional de habitação. Desse modo:

Foi constituída a Secretaria de Política Urbana (Sepurb), vinculada ao Ministério do Planejamento, que, em 1996, apresentou uma proposta de Política Nacional de Habitação, com o fim de criar uma nova política de caráter nacional, como ocorrera no tempo do BNH. Ela incorporava muito do que se discutia e se pleiteava em amplos fóruns de discussão entre representantes da academia, dos movimentos de moradia, dos empresários, do Executivo, do Parlamento, de organizações não governamentais (ONGs) e de entidades profissionais. (MATTOSO, 2010, p. 46).

É importante também ressaltar que o rumo da política habitacional no país não pode deixar de lado o papel desempenhado pelo mercado imobiliário na execução das ações para solucionar o “déficit habitacional brasileiro”. Mesmo reconhecendo que:

O mecanismo de mercado ou chamada ‘livre iniciativa’ não tem possibilidade de atender as possibilidades habitacionais da maioria da nossa população. A burguesia alega então que esse mecanismo não é perfeito e que em alguns casos excepcionais, os produtos demandados devem ser oferecidos pelo Estado ou pelo menos com sua forte participação. No caso da habitação popular, essa participação pode assumir várias formas. (VILLAÇA, 1986, p.17 – 18).

Existem diversas causas que poderiam ser apontadas para entender a limitação do mercado. A mais evidente é a que se refere em sanar o problema do déficit habitacional da população de baixa renda, visto que, essa população não tem condições de oferecer o retorno financeiro esperado pelos empreendedores que investem no setor.

Todavia, um aspecto chama atenção, excepcionalmente pelo seguinte fato:

A habitação não só é uma mercadoria que demora muito para ser produzida (relativamente as demais mercadorias) como também para ser consumida.

Se ela for alugada, certamente o período de amortização do capital adiantado será de algumas décadas. É por essa razão que, com o desenvolvimento do capitalismo, inclusive com a concentração e a centralização do capital, desenvolveu-se o artifício do financiamento. Este envolve um novo intermediário que surge entre a produção e o consumo e que faz com que o capitalista produtor receba mais rapidamente o capital inicialmente investido, devidamente valorizado. Pelo financiamento, adianta-se esse capital. (VILLAÇA, 1986, p. 20).

A contradição que permeia a aquisição da moradia, por parte da população, principalmente, de baixa renda, está sujeita a decisão e vontade do Estado em oferecer condições de moradia digna, mesmo quando as pessoas não têm condições de pagar por ela (nesse caso, por meio de subsídios). E de outro lado, a decisão e vontade do Estado em promover a acumulação que venha beneficiar diretamente o setor privado.

Nesse sentido, a vontade do Estado em garantir a acumulação se afirma do seguinte modo:

Outra forma de intervenção do Estado na questão habitacional, tem sido a regulamentação do mercado habitacional privado. Neste caso, os empresários imobiliários seriam os grandes fornecedores de habitação para o povo; porém, teriam que se sujeitar as regulamentações oficiais, as quais poderiam abranger a grande variedade de aspectos, desde os padrões físicos das casas, até as condições de venda ou aluguel, as prestações, as questões jurídicas, inclusive as referentes à terra etc. Evidentemente a burguesia prefere esta última forma de participação do Estado, mesmo sabendo que ela jamais atenderá às necessidades habitacionais das camadas de baixa renda. (VILLAÇA, 1986, p. 18).

Todavia, essa forma de atuação do Estado na regulamentação do mercado habitacional tem como base a justificativa de que:

Nas representações oficiais a expansão provocada pelos agentes imobiliários é tida como progresso, urbanização, urbanidade. Mesmo quando a expansão, por exemplo, ocorre além dos limites da área urbana, deixa espaços vazios para especulação criando a necessidade de expandir infra-estrutura que implica em aumentar os custos para o poder público, é considerado progresso e não uma forma de recriar problemas. (RODRIGUES, 2007, p. 85).

É nesse sentido que buscamos entender a política habitacional na sua articulação com a iniciativa privada, visto que as necessidades de reprodução do

capital, em diferentes momentos, são colocadas na tentativa de equacionar o “déficit habitacional” no país.

A relação entre Estado e mercado pode ser evidenciada por meio do diagnóstico efetuado no governo FHC, em relação às políticas anteriores ligadas a habitação, em que o governo institui algumas premissas básicas de sua atuação e reconhece “[...] sua incapacidade de resolver sozinho o problema habitacional do país e da necessidade de tentar melhorar o funcionamento do mercado de moradias no Brasil”. (SANTOS, 1999, p. 22).

É necessário enfatizar que as medidas tomadas no governo FHC, são direcionadas no sentido de facilitar e promover a atuação do mercado, isso se justifica na,

[...] atuação da provisão de financiamentos de longo prazo para construção/melhoria de habitações destinadas principalmente à população de renda mensal até doze salários-mínimos mensais; e políticas voltadas para a melhoria da *performance* do mercado habitacional (ou *enabling market policies*), tanto na reformulação da legislação quanto no desenvolvimento institucional e tecnológico do setor. (SANTOS, 1999, p. 22 – 23).

É importante mencionar que as medidas tomadas pelo governo consideram o fato de que: “Um fator fundamental para uma boa *performance* dos mecanismo de mercado na área habitacional é a existência de oferta de recursos de longo prazo que possa ser canalizada para o setor”. (SANTOS, 1999, p. 26).

Todavia, é necessário salientar que no diagnóstico efetuado pelo governo FHC, estava evidente a importância de que, “[...] as políticas públicas na área devem beneficiar primordialmente as populações de renda baixa e média baixa”. (SANTOS, 1999, p. 27).

Contudo, o resultado do desenvolvimento dessas políticas mostra que, “Entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinado a famílias com renda superior a 5 SM, sendo que apenas 8,47% foram destinados a baixíssima renda (até 3 SM) onde se concentram 83,2% do déficit quantitativo”. (BONDUKI, 2008, p. 80).

Um dos motivos pra que isso tenha ocorrido está no fato de que para o governo,

[...] tais políticas devem, sempre que possível, utilizar mecanismos de mercado (como o programa Carta de Crédito, por exemplo), limitando-se a intervenção direta do governo na provisão de novas moradias/melhorias habitacionais em casos especiais, isto é, a áreas habitacionais altamente degradadas, caracterizadas por pobreza extrema e elevados índices de insalubridade e que, por isso mesmo, necessitam de intervenções emergenciais do poder público (feitas pelos programas Pró-Moradia e Habitar-Brasil). (SANTOS, 1999, p. 27).

A ausência de uma política eficaz que viesse contemplar a população de baixa renda pode ser justificada por vários motivos, dentre os quais, aqueles relativos a questões de ordem macroeconômicas. No entanto, a postura do governo com a execução dos programas Pró-Moradia e Habitar-Brasil, visto que, “[...] esses programas não visam principalmente a construção de novas unidades habitacionais [...]” (Santos, 1999, p. 23), foram paliativas no combate ao problema da moradia. Isso evidencia, sobretudo, que: “Implícita à política, portanto, está a crença de que os mecanismos de mercado podem cuidar eficientemente da provisão de moradias para a maior parte da população brasileira”. (SANTOS, 1999, p. 27).

Consideramos que as políticas habitacionais a partir do ano de 1964, foram imprescindíveis, principalmente, reforçando o papel social do Estado e sua intervenção na provisão de moradia para a população do país, mesmo em um contexto de ditadura militar, bem como, resguardadas as principais falhas de atuação do SFH e do BNH.

No que concerne aos desdobramentos da Política Habitacional, *pós-BNH*, que se caracterizou, sobretudo, por sua descentralização, pode também ser entendida como um retrato das políticas de caráter neoliberal e da atuação do Estado nesse período.

1.3 Breve panorama das políticas públicas habitacionais na cidade de Dourados-MS

A implementação da política pública habitacional em Dourados por meio do BNH, bem com do período conhecido como pós-BNH, é de grande importância aos objetivos propostos para este trabalho, visto que podemos apreender as

peculiaridades da atuação do Estado e os desdobramentos no processo de (re)produção socioespacial.

Estudos foram feitos acerca dos desdobramentos de tais políticas na cidade de Dourados. Desse modo, contamos com a contribuição de Silva (2000), Calixto (2000 e 2004) e Castro (2005), para analisarmos a atuação do poder público municipal neste contexto. A análise consistirá em destacar as principais considerações feitas por esses autores no contexto de cada período que eles analisaram.

O nosso ponto de partida será a década de 1970 com ênfase na atuação do BNH, em seguida destacaremos os resultados da atuação do poder público municipal a partir de 1990, assim como o período que se estende de 2001- 2004.

A partir da década de 1970, Dourados sofrerá intensas transformações em virtude da modernização do campo com a introdução da lavoura tecnificada, por conseguinte tais mudanças repercutirão no processo produção, apropriação e consumo do espaço urbano (CALIXTO, 2004).

Nesse sentido, para atender os interesses inerentes da agroindústria foi necessário a vinda de profissionais qualificados a fim de dinamizar e consolidar o novo modelo de expansão capitalista no campo.

Para esses profissionais especializados que chegavam à cidade de Dourados, de acordo com Calixto (2000) a oferta de moradia era insuficiente e insatisfatória para atendê-los, pois a maior parte das habitações existentes eram feitas de madeira.

A intervenção do governo federal por meio da política habitacional através do lançamento de conjuntos habitacionais foi a solução inicial para resolver a questão que se colocava. Desse modo, solucionava o problema da falta de moradia e permitia a vantagem de obter um imóvel a preço baixo em virtude do financiamento público, através do Sistema Financeiro Habitacional (CALIXTO, 2000).

Contudo, esse não era o único problema que estava colocado, uma vez que a insuficiência de moradia não se restringia apenas aos profissionais qualificados que chegavam para atender aos interesses da agroindústria; mas

também daqueles trabalhadores que por consequência da mecanização da lavoura venderam suas propriedades e principalmente para os que perderam seu emprego.

Silva (2000) traz importante contribuição acerca dos efeitos causados pelas transformações no campo e sua relação com a questão habitacional em Dourados. Em seu trabalho ele destaca que essa se manifesta sob dupla dificuldade.

Em primeiro lugar, como prover moradia na quantidade necessária para suprir as necessidades da massa de novos produtores rurais (sojicultores) que, na esteira da expansão do binômio soja-trigo no cone sul do Mato Grosso do Sul, chegava para se estabelecer na cidade, além do crescente contingente de profissionais especializados (agrônomos, veterinários, comerciantes, pilotos agrícolas, bancários, pesquisadores etc) vinculados à atividade agrícola capitalizada e que, no conjunto, constituíam os componentes de uma classe média em rápido processo de multiplicação. (2000, p 205).

E mais,

Em segundo lugar, como equacionar o déficit de moradia criado com a inversão demográfica decorrente da rápida transferência dos contingentes humanos do campo para a cidade? Desapropriados de suas terras e empregos no campo, foram sendo deslocados pela marcha batida e inclemente das lavouras mecanizadas no meio rural, que, em seguida, os amontoou na condição de despossuídos na cidade. (SILVA, 2000, 205-206)

Inicialmente o déficit de moradia está colocado tanto para os profissionais especializados e os novos produtores rurais, assim como para os desapropriados de seus empregos e terras no campo. Contudo, a atuação e intervenção do poder público por meio da implementação da política habitacional em Dourados dá atenção maior ao problema do segmento social ligado diretamente ao novo modelo de produção vinculado aos interesses da agroindústria.

Seguindo essa lógica contraditória, os conjuntos habitacionais implantados pelo BNH em Dourados na década de 1970, mais especificamente o BNH 1º, o 2º e o 3º Planos, surgiram com o objetivo de atender à demanda por moradia da mão-de-obra mais qualificada ou de um novo tipo de morador, restando aos excluídos do processo de transformação vivido pelo meio rural (o pequeno produtor, o trabalhador rural) a ocupação de áreas afastadas e desprovidas de infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos básicos. (CALIXTO, 2004, p. 80).

O total de unidades residenciais dos conjuntos habitacionais estudados por Calixto (2000) estão distribuídas da seguinte forma: BNH 1º Plano 316 unidades residenciais entregues em 1973; BNH 2º Plano 288 unidades residenciais entregues em 1975; BNH 3º Plano 544 unidades residenciais entregues em 1977; BNH 4º Plano³ 1000 unidades residenciais entregues em 1978.

Nesse sentido, é importante reforçarmos que do total de mais de duas mil unidades habitacionais o percentual destinado para os moradores vindos do campo, bem como das famílias que já residiam em Dourados é menor se comparado a aquisição de residências por pessoas vindas de outros estados.

[...] com exceção do BNH 4º Plano, que apresenta índice de 18,55%, os demais conjuntos apresentam índice superiores a 32,00% de moradores vindos de outros estados do país, destacando-se o BNH 3º Plano, com 41,67%. (CALIXTO, 2004, p.138).

Outra situação bastante relevante é a que se refere a localização e sua representação, pois de acordo com Calixto, "...esta apresenta um papel fundamental no processo de consumo de determinado espaço, podendo otimizá-lo ou não". (2004, p.143).

Em Dourados as transformações que ocorreram em virtude das necessidades da agroindústria (re)definiram a produção de novas localizações. Isso se explica pois,

[...] a baixa composição técnica do espaço urbano de Dourados possibilitou uma rápida readequação desse espaço às novas necessidades impostas pela expansão de um sistema agrícola ligado aos interesses agroindustriais, ou às novas necessidades impostas pelo consumo produtivo no campo. Até então, além do centro, não havia áreas funcionais claras e mesmo o comércio e os serviços ainda eram incipientes sendo o próprio centro local de residência. (CALIXTO, 2004, p.143-144).

As novas localizações oriundas do processo de (re)definição socioespacial em Dourados a partir da década de 1970 condicionaram o consumo do espaço de acordo com o nível de renda dos diferentes segmentos sociais. Assim, a parcela de população com melhor poder aquisitivo pode usufruir de localidades

³ Destacamos que esse é o único dentre os quatro conjuntos habitacionais que não está localizado na porção norte da cidade. (CALIXTO, 2004, p. 92).

melhores servidas de infraestrutura, equipamentos e serviços, restringindo tais áreas aqueles que podem pagar por elas, mesmo que os investimentos públicos acima citados sejam pagos por toda a população.

Desse modo, os conjuntos habitacionais estudados por Calixto (2004) representam certa particularidade no processo que originou as novas localizações e suas especificidades, principalmente aquelas referentes ao poder aquisitivo dos moradores que adquiriram essas moradias. Vejamos algumas considerações da autora:

Embora os quatro conjuntos tenham sido iniciativas de cooperativas habitacionais (COHAFABA E COOPHADOURO) e visassem atender à categoria profissional dos funcionários públicos e dos bancários, os dados demonstram que não foi essa categoria profissional que se apropriou da maior parte das unidades habitacionais; essa apropriação ocorreu entre profissionais com faixa de renda teoricamente mais elevada do que as categorias profissionais integrantes das cooperativas habitacionais, ou seja, a apropriação por parte dos funcionários públicos e bancários corresponde a apenas 17,68% no BNH 1º Plano, 6,95% no 2º Plano, 11,70% no 3º Plano e 21,90% no 4º Plano. (CALIXTO,2004, p. 85).

Por conseguinte,

Percebe-se um número extremamente significativo de profissões consideradas especializadas, como por exemplo: médicos, dentistas, professores universitários, engenheiros agrônomos, veterinários, além de comerciantes, pecuaristas e produtores rurais – perfazendo um total de 60,27% no BNH 1º Plano, 64,93% no BNH 2º Plano, 68,04% no BNH 3º Plano e 21,1% no BNH 4º Plano. (CALIXTO, 2004, p. 85 – 86).

É importante apreendermos o papel significativo desempenhado pela implantação dos conjuntos habitacionais no processo de (re)estruturação urbana de Dourados e na diferenciação socioespacial, considerando sobretudo, a clientela atendida pela política habitacional promovida pelo BNH, isso porque:

[...] em décadas mais recentes esses conjuntos habitacionais sofreram um rearranjo, uma vez que o poder aquisitivo de seus moradores permitiu promover reformas nas construções e **exercer pressão junto ao poder público para que este se encarregasse da implantação de melhorias urbanas.** (CALIXTO, 2004, p. 91. Grifo nosso).

Ao que se refere a diferenciação socioespacial Calixto também argumenta:

[...] estimulou a abertura (como é o caso do Portal de Dourados, Vila Tonani I e II, Jardim Europa, Jardim Girassol, Jardim Bará, Jardim Itaipu) ou o incremento de loteamentos já lançados anteriormente (Vila Planalto, Vila Progresso, Vila Corumbá, etc), nas proximidades dos BNHs 1º, 2º e 3º Planos, voltados para uma demanda de poder aquisitivo ou nível socioprofissional mais elevado (o que fica visivelmente claro no padrão ocupacional), ou de moradores que em momento anterior preferiram outra localização no interior da cidade. (CALIXTO, 2004, p. 91 – 92).

Logo fica evidente que determinado segmento social de poder aquisitivo mais elevado ocupa determinada porção da cidade de Dourados, nesse caso a porção norte, “[...] processo que permaneceu e se reforçou no decorrer das décadas seguintes, 1980 e 1990, como um elemento básico na (re)definição da (re)estruturação urbana de Dourados”. (CALIXTO, 2004, p. 145).

Desse modo o caráter particular dos primeiros conjuntos habitacionais em Dourados estudados por Calixto está no fato de que:

[...] diferente de outras cidades, o conjunto habitacional tornou-se uma obra de referência numa cidade em formação, havendo a “valorização” de suas adjacências por aquele segmento social que se encontrava em condições de optar por uma localização, reforçando um processo de valorização simbólica e social. Assim, **o conjunto habitacional “valorizou” o espaço para fins residenciais dos segmentos sociais de renda mais elevada.** (CALIXTO, 2004, p. 145. Grifo nosso).

Desse modo, as considerações abaixo se tornam imprescindíveis.

Essas dinâmicas acabaram por imprimir na porção norte da cidade de Dourados, um padrão urbanístico que não se faz presente para o restante do espaço urbano, através da configuração dos imóveis, das ruas, da arborização, da presença de áreas de lazer, das escolas particulares, das instituições de ensino superior, das academias de ginástica, das escolas de línguas. Dessa forma, o dia a dia das pessoas que podem optar por essa localização desenrola-se nessa porção da cidade, identificando tal setor com a cidade e as demais áreas como periferia, caracterizando um processo de valorização também simbólica e ideológica. (CALIXTO, 2004, p.157).

A implantação dos conjuntos habitacionais BNH 1º, 2º, 3º e 4º⁴ Planos é fundamental para entendermos o modo como se dá a atuação do poder público no

⁴ “... é o único dentre os quatro conjuntos que não está localizado na porção norte da cidade, ou seja, não se localiza na porção da cidade mais procurada e ocupada pelos segmentos socioprofissionais de nível médio e alto... (CALIXTO, 2004, p.92).

processo de (re)produção socioespacial urbana de Dourados, pois seu empenho concentrou-se em atender principalmente, os setores que estavam diretamente ligados a (re)produção do capital.

Assim, as implicações decorrentes da mecanização da lavoura e o atendimento as exigências da agroindústria com a chegada de profissionais especializados imprimiram uma nova configuração no espaço urbano de Dourados, principalmente no processo de diferenciação, consumo e apropriação do espaço, Calixto (2000).

Desse modo, cabe reforçarmos que a política de habitação por meio do BNH tinha um caráter peculiar que era a consolidação e o fortalecimento do capitalismo monopolista no país através do Estado. Sendo assim, os desdobramentos da política habitacional em Dourados são intrínsecos aos interesses pertinentes ao desenvolvimento econômico nos moldes do Sistema Financeiro Habitacional. Conforme Silva,

[...] o objetivo perseguido com a criação do BNH/SFH não foi essencialmente implantar uma política habitacional de fato (o que pressuporia combater o déficit de moradias onde ele se concentrava com maior intensidade, isto é, entre as classes sociais de menor ou quase nenhum poder aquisitivo), mas prioritariamente contribuir para expansão e fortalecimento do sistema financeiro nacional e para a transformação do setor da construção civil. (SILVA, 2000, p.212).

Por conseguinte, na cidade de Dourados a execução da política habitacional deixou de fora a grande parcela da população que não possuía condições de obter a moradia por meio do mercado. Logo, tal situação ocasionou o aumento do “déficit habitacional” agravando ainda mais a situação das famílias com baixo poder aquisitivo, bem como daquelas desprovidas de renda.

Assim, examinando-se os conjuntos habitacionais construídos nas décadas de 70 e 80 em Dourados, verifica-se que, de um total de 4.552⁵ unidades residenciais financiadas pelo SFH na cidade naquele período, tão somente 1.251 unidades, o que equivale apenas a 27,4% daquele total, foram implantadas pela COHAB e dirigidas para os estratos sociais de menor poder aquisitivo, ou seja, o que a terminologia do SFH classificava como mercado popular (correspondente a uma faixa de renda que no intervalo

⁵ Ver tabela com o total de conjuntos habitacionais implantados pelo Sistema Financeiro da Habitação no período. (SILVA, 2000, p. 207).

temporal analisado oscilou entre 1 a 5 salários mínimos). Enquanto isso, 72,6% das residências financiadas resultaram, em sua maior parte, de projetos das Cooperativas Habitacionais e, como tais, foram destinadas ao denominado mercado econômico o qual abrangia uma faixa de renda mais elevada e que, no período em tela, variou entre três e dez salários mínimos. (SILVA, 2000, p.206).

As considerações acima reforçam os objetivos da política habitacional no país, “[...] porque a própria lógica de funcionamento do SFH, alicerçada na autossustentação financeira do referido sistema concebia a moradia, não como um direito, mas na qualidade de uma mercadoria”. (SILVA, 2000, p.211).

Uma das implicações da lógica de funcionamento da política habitacional, por meio do BNH em Dourados, foi restringir o direito à moradia a parcela significativa da população, assim contribuindo para acentuar o “déficit habitacional” do segmento social de baixa renda. Contudo, o “déficit habitacional” não se refere nesse contexto a insuficiência de moradia, mas a ausência de condições de parcela significativa da população de adquirir a casa própria por meio da compra, (CALIXTO, 2000).

Os problemas referentes a questão da moradia, no contexto da implantação dos conjuntos habitacionais a partir da década de 1970 em Dourados, foram acentuados a medida em que o poder público buscou atender os segmentos sociais de renda elevada, pois esses tinham condições de se adequarem as exigências e aos objetivos propostos pelo SFH.

Nesse sentido, um dado importante é apresentado por Silva, ao mencionar o contingente populacional na década de 1990 na cidade de Dourados, considerando apenas as famílias com rendimentos até três salários mínimos.

Segundo dados do Censo Demográfico de 1991, 91.594 douradenses residiam em domicílios onde o chefe de família dispunha de uma renda média de até 3 salários mínimos. Já 6.255 pessoas moravam em domicílios onde o chefe de família não dispunha de nenhum rendimento. No total, esses dois contingentes correspondiam a 72,4% da população total do município de Dourados naquele período. (2000, p.213).

O expressivo percentual da população com renda de até 3 salários mínimos, assim como daqueles que não dispunham de nenhum rendimento na década de 1990, de acordo com Silva, acarretará em duas possibilidades a essas famílias: “[...] resolver o seu problema de moradia através de sua inserção no

mercado imobiliário convencional ou promover a ocupação de lotes urbanos ociosos, erguendo neles a favela ou a autoconstrução”. (2000, p. 214).

Por conseguinte, no final da década de 1980 e o início dos anos 1990 vai ocorrer em Dourados a ocupação lotes públicos e privados, assim como de locais inadequados em margens de rodovia e fundos de vale, disseminando o processo de favelização (SILVA, 2000).

Em contrapartida, na tentativa de resolver o problema, o poder público municipal colocará em execução algumas ações, dentre as quais:

[...] implantação e distribuição de lotes urbanizados, da regularização de posses urbanas, da construção de conjuntos habitacionais dirigidos para os setores de baixa renda, da definição de uma legislação específica regulamentadora dessa política habitacional local, do estabelecimento de órgão específico para coordenar as ações municipais na área e da constituição de fundo com o objetivo de destinação de recursos para o setor. (SILVA, 2000, p.215).

A atuação do poder público municipal frente ao problema da moradia em Dourados de acordo com Silva (2000), resultou da combinação de processos simultâneos, como: desobrigação do governo federal na provisão da habitação e a crescente demanda por parte daqueles que não podiam arcar com os preços dos aluguéis, desempregados, subempregados e a classe trabalhadora menos especializada; o colapso do SFH, por conseguinte a redução do financiamento de unidades habitacionais por esse sistema; as consequências do processo de redemocratização do país, repercutindo no fortalecimento dos movimentos sociais organizados, como a União Douradense das Associações de Moradores – UDAM.

Cabe ainda destacar a criação da nova Lei Orgânica Municipal, visto que em seus artigos que trata sobre habitação, o poder público local assume responsabilidades⁶ significativas para implementação da habitação social, a saber: “o apoio a construção, pelos próprios interessados e pelas cooperativas habitacionais, de modalidades alternativas de construção de moradias populares”, (Lei Orgânica Municipal, art. 149).

No entanto,

⁶ Ver os artigos 148,149, 150 e 151 da Lei Orgânica Municipal citados por Silva (2000, p.216 - 217).

Esse avanço inscrito na legislação evidentemente não representou uma garantia automática de seu cumprimento, mas, sem dúvida configurou um importante respaldo legal à luta dos despossuídos por moradia. Nesse sentido, esses artigos da LOM formalizaram a conquista de novos direitos que anteriormente não contavam e, a partir de então, passaram a contar com a força da lei a seu favor. (SILVA, 2000, p. 17).

Cabe ainda uma última consideração quanto aos processos desencadeados e que deram condições ao poder público municipal para conduzir as ações de combate ao problema da moradia em Dourados. Assim, de acordo com Silva (2000), a reforma fiscal promovida pela Constituição Federal de 1988 permitiu uma descentralização dos recursos governamentais em benefício dos municípios. No caso de Dourados,

Foi essa descentralização fiscal que permitiu uma expressiva evolução ascendente, a partir da década de 80, das duas principais fontes de recursos da Prefeitura Municipal de Dourados (o Fundo de Participação dos Municípios – FPM e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. [...]). Enquanto o FPM evoluiu de U\$ 4.488.182,10 em 1989 para U\$ 13.764.112,85 em 1995, o ICMS saltou de U\$ 2.078.528,10 para atingir um total de U\$ 8.630.030,93 em 1995. (SILVA, 2000, p. 219).

Nesse sentido, houve uma intensificação das ações do poder público municipal concentradas na esfera da habitação social com a abertura de loteamentos sociais, fornecimento de materiais de construção gratuitos para a população carente, assim como a construção de habitações populares.

Dentre as primeiras iniciativas desse período houve a criação do loteamento social vila Cachoeirinha, implantado no ano de 1989. A Prefeitura Municipal providenciou o arruamento e demarcou 1.080 lotes e implantou rede de água e energia elétrica. Os lotes foram distribuídos gratuitamente para as famílias que residiam em áreas consideradas de favela e em menor número às famílias de baixa renda que moravam de aluguel. As famílias tinham um prazo para construir, no entanto a construção da residência era financiada pelos próprios moradores.

Durante os anos 90, houve a criação de um segundo loteamento a Vila São Braz, onde a prefeitura desmembrou 282 lotes beneficiados com rede de energia elétrica e água tratada. A distribuição dos lotes se deu entre outubro do ano de 1990 e final do ano de 1991. As famílias tinham um prazo de trinta dias para

construir, assim como no loteamento social da Vila Cachoeirinha os custos da construção do imóvel eram arcados pelo proprietário do lote.

Em 1993 a prefeitura municipal lança o projeto Canaã que tinha por objetivo a construção de habitações que seriam distribuídas de forma gratuita a população de baixa renda. A quantidade de unidades residenciais prevista no projeto era de 2.804 que seriam distribuídas em cinco conjuntos. A fonte de recursos para execução do projeto seria proveniente do orçamento municipal.

No entanto,

[...] foram efetivamente erguidas, até o final de dezembro de 1999, apenas, 1.933 casa. Porém, financiadas com recursos exclusivamente municipais, foram construídas somente 919 unidades, o que corresponde a 47,5% do total final construído. Essa ação municipal foi complementada, no entanto, com a distribuição de 509 lotes urbanizados nos Canaãs III e V, onde os beneficiários arcaram com o custo da construção de suas próprias residências. Mais 49 lotes foram distribuídos pela prefeitura no Canaã I para abrigar um grupo de famílias ocupantes de terrenos [...]. (SILVA, 2000, p. 229).

É importante frisar que o projeto inicial previa apenas a utilização dos recursos orçamentários municipais, contudo, parte das unidades habitacionais do projeto Canaã contou com a participação financeira do governo federal e estadual.

Nesse sentido, houve as 366 unidades situadas no Canaã I provenientes da ação do Programa Estadual de Desfavelamento, [...] e ainda a construção de 70 unidades no Canaã III que resultaram do Programa Pró-Casa desenvolvido pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado. Já os financiamentos federais foram responsáveis pela implantação de um total de 603 residências nos Canaãs III e V. O primeiro foi alvo da intervenção de três programas federais Pró-Cred que financiou outras 114 e o Habitar Brasil que implantou 21 casas. Já no Canaã V, houve apenas a construção de 88 unidades residenciais originadas de recursos do Pró-Cred. (SILVA, 2000, p. 231).

Por último no ano de 1999, houve a implantação do loteamento social Jardim Valdez de Oliveira, com a distribuição de 146 lotes sob ordem judicial para atender um grupo de 124 famílias de sem-teto que estavam na Vila Mariana.

É notório evidenciar que as ações por meio da iniciativa municipal também se deram no âmbito da constituição de uma estrutura legal e institucional. Assim, a década de 1990 em Dourados vai ser marcada por avanços na legislação a

fim de dar respaldo as decisões a serem tomadas pelo poder público local no combate ao déficit habitacional.

Em seu trabalho, Silva (2000) traz importante contribuição acerca da implementação das diversas leis instituídas no período Pós-BNH. Nesse sentido, conforme o autor, procuramos destacar os principais programas e avanços na legislação do período em questão:

- Em 1991 houve o lançamento do Programa de Loteamentos Sociais. Implantado pela lei nº 1.741 de 22/10/1991 esse programa estabeleceu e definiu normas mais detalhadas de disciplinamento da distribuição de lotes pela iniciativa pública.
- A Lei nº 1.871 de 23/09/1993, permitindo ao executivo municipal ampliar sua atuação na esfera da provisão da habitação popular, através do fornecimento gratuito de materiais de construção para a população carente.
- A Lei nº 1.885 de 16/12/1993, que constitui o Conselho do Bem-Estar Social e a criação do Fundo Municipal do Bem-Estar Social. O Conselho tem por objetivo a elaboração e execução de programas sociais, sobretudo os da área habitacional, de saneamento e de promoção humana, assumindo a responsabilidade de gerir o Fundo Municipal do Bem-Estar Social.
- Criação em 1996 da Superintendência de Habitação Popular. Esse órgão se responsabilizava pela elaboração, operacionalização e coordenação de todas as iniciativas habitacionais da prefeitura de Dourados. Desse modo, por meio da Lei nº 2.074 de 01/07/1996 ocorre a transferência do Conselho de Bem-Estar Social que vai estar vinculado diretamente a Superintendência de Habitação Popular, visto que esse anteriormente estava ligado a esfera da saúde.

É importante enfatizarmos que um dos feitos contraditórios das ações, no âmbito da política habitacional descentralizada, através da criação de loteamentos sociais e do projeto Canaã na cidade de Dourados, foi a intensificação da demanda por moradia, pois, de acordo com Silva,

I) [...] a distribuição gratuita de casas pelo Projeto Canaã e principalmente a intensa propaganda promovida pela prefeitura em torno do referido projeto, ao despertar a esperança da população carente das pequenas cidades circunvizinhas de ganhar um teto, terminou por atrair uma grande quantidade de sem-teto desses pequenos centros para Dourados; II) [...] em função da interferência clientelista dos vereadores, ocorreram distorções no processo de

distribuição de casas e lotes, de forma que diversos beneficiados com esses imóveis não eram de fato pessoas carentes e, na primeira oportunidade venderam esses bens imobiliários doados; III) [...] a estratégia da prefeitura de Dourados de enfrentamento da questão da moradia, ao centrar sua atuação na mera provisão da habitação, torna-se uma ação paliativa e frequentemente produz resultado fugaz. IV) [...] decorre do fato de que, no presente contexto dominado pelo processo de reestruturação econômica, agrava-se precisamente o desemprego e conseqüentemente aprofunda-se o processo de empobrecimento das parcelas economicamente mais vulneráveis da cidade. (SILVA, 2000, p.237-238).

As limitações e contradições provenientes da política habitacional descentralizada, também são apontadas pelo autor como resultado da ausência de uma estrutura sólida na concepção das ações que viessem de fato combater o “déficit de moradia” de forma efetiva. Isso se coloca, segundo Silva, sobretudo pelo viés eleitoreiro e clientelista na execução dos programas como no caso do Projeto Canaã. E mais,

Um aspecto importante no exame desse conjunto de ações da Prefeitura de Dourados na área da habitação social é notar que a concepção dessa política habitacional não é uma elaboração local. No processo de definição dessas intervenções habitacionais, frequentemente o poder público municipal age por intuição. Ele aproveita os modelos já elaborados e que se encontram disponíveis. Nesse sentido, a atividade do planejamento na prefeitura é, em boa parte, pura mímica. O município não tem cultura política e ideológica para elaborar e sustentar um modelo próprio e original de planejamento urbano e de política habitacional. A sustentação ideológica dessas políticas em geral provém de outras esferas. (SILVA, 2000, p. 233).

Outro aspecto importante desse contexto é a ausência dos representantes da sociedade civil através do Conselho do Bem-Estar Social, visto que “[...] nenhum loteamento social ou conjunto habitacional municipal passou pelo exame ou foi o resultado da deliberação do referido conselho”. (SILVA, 2000, p.235).

É importante também destacarmos algumas divergências, bem como as tendências ao que se refere a política habitacional descentralizada e aquela empreendida no contexto da atuação do BNH, uma vez que, “... algumas novidades são bem mais percebidas e realçadas quando contrapostas a política à velha política do SFH/BNH”. (SILVA, 2000, p. 242).

Desse modo, alguns dos principais aspectos divergentes são: ausência de firmas construtoras e empreiteiras e a edificação das moradias através de

mutirão, assim como autoconstrução; prioriza os setores economicamente de baixa renda; distribuição gratuita de lotes urbanizados, tal novidade chama atenção, pois,

Bem diverso foi o procedimento tradicional da política brasileira nesse particular. Na época do BNH, por exemplo, a ênfase sempre foi colocada na construção da moradia em detrimento a cessão de lotes. Trata-se de uma novidade alvissareira, pois o problema habitacional douradense se refere muito mais a dificuldade de acesso à propriedade do solo, em função do seu custo e da reduzida capacidade aquisitiva da população carente, do que ao problema da construção da habitação. A solução para este último, embora precária, já foi encaminhada pelos estratos de baixa renda pela adoção da autoconstrução. (SILVA, 2000, p. 242).

No entanto, algumas tendências são observadas reforçando a continuidade de ações da Política Nacional de Habitação no contexto de atuação das iniciativas municipais em Dourados.

[...] as características essenciais dessas intervenções municipais na área da moradia popular, como a prioridade ao baixo custo, a distribuição de lotes urbanizados, o emprego da autoconstrução, a casa embrião, o mutirão etc., são evidentes continuidades dos denominados programas alternativos do BNH (Profilurb, Promorar, e João de Barro), implantados na segunda metade dos anos 70 e início da década de 80 e que pioneiramente adotaram aquelas mesmas características. (SILVA, 2000, p.243).

A atuação do poder público municipal através de ações no combate ao déficit habitacional em Dourados inaugurou, assim como reforçou algumas tendências da política empreendida anteriormente por meio da atuação do BNH.

Uma particularidade da política habitacional descentralizada em Dourados foram as iniciativas que priorizavam as classes sociais de baixa ou nenhuma renda, ao contrário das ações da política de habitação através do BNH que beneficiou as classes de segmento socioeconômico de nível médio.

Assim, a atuação do poder público local se mostrou capaz de empreender ações para lidar com o problema da moradia. Contudo, alguns problemas concernentes as condições oferecidas a população é destacada por Silva, pois

...o confinamento e a exclusão sócio-territorial contribuem poderosamente para a produção, no âmbito da comunidade urbana mais ampla, de uma imagem abertamente preconceituosa em torno desses conjuntos e loteamentos sociais implantados pelas intervenções municipais. Em função de esses bairros serem o *locus* de concentração dos estratos sociais mais carentes e empobrecidos da população, como também de altas taxas de desemprego, déficit de equipamentos urbanos e índices elevados de

criminalidade, generaliza-se em torno deles uma reputação distorcida de marginalidade, afetando indistintamente a todos os seus residentes, o que, no limite, se transforma em um processo mais grave de rejeição a esses moradores pelo restante da cidade. A discriminação e a conseqüente aversão a essa população cria obstáculos concretos a sua integração social, [...] (2000, p. 241).

Nesse sentido, as ações da política habitacional municipal também convergem no sentido de consolidar a porção sul da cidade de Dourados como área receptora dos empreendimentos para a produção de moradia para atender a população de baixa renda, além do seu baixo padrão socioeconômico, distante dos serviços, acentuando e intensificando o processo de diferenciação socioespacial, conforme as considerações de Calixto (2000).

O ano de 2001 também pode ser considerado um marco importante, uma vez que houve a retomada das ações de combate ao “déficit habitacional” em Dourados. Uma particularidade desse período é a execução de programas do governo federal, como o Programa de Arrendamento Residencial – PAR e o Programa de Subsídio à Habitação – PSH. Os programas colocados em execução a partir de então tinham como principais objetivos o atendimento as famílias que não podiam arcar com os custos de um imóvel alugado, bem como aquelas que viviam em áreas de risco.

De acordo com Castro (2005) que analisa, os programas habitacionais entre os anos de 2001-2005, com recursos do PSH e integrados ao Programa de Erradicação de Favelas foram construídas 556 unidades residenciais distribuídas nos seguintes conjuntos: Estrela Verá 235 moradias; Estrela Hory 94; Estrela Poravi I e II 298, Estrela Poravi II 241 moradias.

Outros conjuntos habitacionais também foram construídos integrados ao Programa de Erradicação de Favelas, como Valderez/Mariana com 92 unidades residenciais; Brasil 500, 56 unidades residenciais; Estrela Porã I, II, e III com 286 unidades residenciais e Yvate com 114 unidades residenciais, além do Jardim Porto Belo, integrado ao Programa de Cesta de Material de Construção, totalizando 132 unidades residenciais.

Também para o atendimento de famílias com renda entre 3 e 6 salários mínimos foram construídas 131 moradias pelo Programa de Arrendamento Residencial – PAR, denominado Estrela Pytã. E pelo Programa Distritos Rurais, o

Estrela Morotti (distrito de Ithaum) com 28 unidades residenciais e o Estrela Pyahu (distrito de Vila Vargas) com 18 unidades residenciais.

Castro (2005) traz importante contribuição ao mostrar que, apesar do número significativo de unidades residenciais verificados no período por ela estudado, ainda assim existia na cidade de Dourados em 2004, um total de 14 áreas ocupadas irregularmente.

Nesse sentido é necessário atentarmos para o que Silva (2000) também aponta ao que se refere ao contingente da população de sem-teto em Dourados, isso porque, “[...] distintamente do que ocorria na urbanização desenvolvimentista, não é mais o recém-chegado do campo, mas basicamente o expulso da cidade, expulso tanto pelo desemprego quanto pelo aumento do aluguel”. (SILVA, 2000, 238-239).

Logo, fica evidente que a solução para as famílias sem moradia não está unicamente na provisão da casa própria, visto que no caso da cidade de Dourados é evidenciado por Silva (2000), bem como por Castro (2005), que parte considerável das famílias que recebem os imóveis neles não se mantêm por não conseguirem arcar com os custos de uma prestação mesmo que ínfima, além de despesas como água e energia.

É certo que outras ações devem ser tomadas para solucionar o problema da moradia em Dourados, pois mesmo viabilizando o acesso dessas famílias a aquisição da casa própria, por meio de loteamentos sociais, como o da Vila Cachoeirinha, os percalços que acompanham essas iniciativas, como: áreas impróprias para a população com ausência de equipamentos e serviços urbanos, transporte público ineficiente, entre outros, inviabiliza a solução do problema e em alguns casos essas famílias necessitam ser atendidas e até mesmo retiradas dessas localidades.

A situação acima é evidenciada por Castro (2005) ao analisar o Projeto Renascer que tinha por finalidade atender 400 famílias que viviam as margens do Córrego Água Boa. A ocupação das margens do córrego Água Boa se deu com a implantação do loteamento social da Vila Cachoeirinha. O local onde houve a abertura dos lotes é uma baixada e faz confluência de dois cursos de água, que corresponde aos córregos Água Boa e Rego D' Água.

Conforme Castro (2005) com o passar dos anos outras famílias foram chegando e passaram a ocupar a área as margens do córrego a mercê das dificuldades impostas como a contaminação por doenças, proveniente do despejo de lixo e dejetos lançados pela população que moram nas proximidades. Desse modo, a alternativa encontrada pelo poder público municipal foi retirar as famílias que se encontravam em situação mais crítica.

A contribuição de Castro (2005) evidencia as discrepâncias concernentes as ações no combate ao déficit habitacional em Dourados, pois reforçam que a atuação do poder público municipal se volta mais em atender o problema com a provisão de moradia, mesmo que essa não atenda as especificidades de cada família, como o número de pessoas, além da ausência de condições necessárias para que essas famílias sobrevivam com dignidade.

A título de exemplo enumeramos alguns fatores, segundo Castro (2005) que dificultaram a vida das famílias removidas pelo Projeto Renascer: I) ausência de vagas nas escolas para atenderem as crianças, assim, muitas se deslocam para estudar na Vila Cachoeirinha, onde moravam anteriormente; II) Falta posto de saúde; III) além das obras inacabadas como os de serviços e equipamentos urbanos.

Outra consideração constatada pela autora é que algumas famílias não concordavam com a saída imposta pelo poder público local, haja vista o apego ao lugar e a sua casa, além de outras preocupações como o pagamento da parcela da prestação da nova moradia, pois a ausência e o atraso das parcelas acarretariam na perda do imóvel.

Nesse sentido, as contradições entre os objetivos a que se destinam as ações de combate ao “déficit habitacional”, sobretudo, quando considerado o discurso durante o período eleitoral e seus resultados, constata-se o descaso com a população que não pode arcar com os custos da casa própria por meio do mercado imobiliário.

No caso da análise feita por Castro (2005), verificou-se que a proposta e o plano de governo no período eleitoral visavam implantar conjuntos habitacionais com menor número de unidades residenciais e integrá-los a malha urbana. Todavia,

o que se verificou no caso do conjunto Estrela Verá é que esse foi construído nos limites do perímetro urbano com uma distância de 12 km do centro de Dourados.

Assim, no plano quantitativo os números podem até parecerem significativos ao que se refere à produção das habitações. Contudo, outras dimensões também apontadas pelos autores concernentes as condições oferecidas para assegurar melhor qualidade de vida para a população não foram levadas em consideração.

1.4 - Breves considerações acerca da política pública habitacional na cidade de Dourados-MS

É notório que o desenvolvimento das ações por meio do poder público, tanto na esfera federal como municipal na provisão da moradia em Dourados revelam contradições, pois, a implantação dos conjuntos habitacionais, a abertura de loteamentos sociais, entre outras iniciativas impulsionaram o “déficit habitacional” concentrado na população de baixa e nenhuma renda, conforme já apontado por Silva (2000) e Castro (2005).

Cabe então, apreendermos a partir das considerações acima os diferentes interesses que se conflituam na produção do espaço. Para Carlos (2011), o entendimento acerca da produção do espaço, assim como sua apreensão, exige considerar os vários sujeitos responsáveis pela ação, como: o Estado, o capital e os sujeitos sociais. Desse modo,

... a natureza da intervenção do Estado garante a exploração multiforme e a igualdade na exploração mútua e recíproca, enquanto a lei garante a igualdade e, nesta, a manutenção da desigualdade. A relação economia-política impulsionada pelo Estado se concretiza espacialmente ganhando a dimensão global e encerrando a reprodução nos quadros políticos, isso porque, a partir de certo momento, o Estado assume como tarefa primordial assegurar as condições de reprodução através das relações de dominação (e o que isto implica). (CARLOS, 2011, p.65).

Assim, através da intervenção do Estado a (re)produção do espaço se realiza com a finalidade de garantir “... o desenvolvimento da acumulação que

produz o espaço como condição da produção, revelando as contradições que o capitalismo suscita em seu desenvolvimento”. (CARLOS, 2011, p.65).

Todavia, conforme a autora, a produção do espaço que se realiza por meio da sociedade evidencia seu caráter contraditório, visto que,

... a reprodução da vida prática se realiza na relação contraditória entre o uso dos lugares da realização da vida e os lugares produzidos como valor de troca; contradição esta que está na base dos conflitos em torno da reprodução do espaço. (CARLOS, 2011, p.65).

Entendido que a base dos conflitos está na contradição entre o valor de uso e o valor de troca, é fundamental apreendermos a forma em que está sendo realizada a (re)produção do espaço, ou seja, os aspectos que fundamentam a prática espacial. Para Carlos essa é marcada da seguinte maneira:

...com a extensão do mundo da mercadoria, isto é, a expansão da propriedade privada do solo urbano e da terra, que transforma a cidade em mercadoria vendida no mercado. Por essa intermediação, a produção da cidade ganha uma nova perspectiva e as estratégias dos empreendedores imobiliários, dos bancos e do Estado orientam duas estratégias de acumulação na produção da mercadoria-espaço. Generaliza-se, assim, a produção do espaço na determinação do “mundo da mercadoria”. Trata-se, também, do momento histórico em que a expansão da mercadoria penetra profundamente a vida cotidiana, reorientando-a sob sua estratégia. (2011, p.61).

Logo, as contradições que marcaram o processo de (re)produção do espaço urbano em Dourados foi pautado pelas condições que garantissem a acumulação do capital, sendo vital para isso a intensificação do valor de troca representado pelo solo urbano como mercadoria.

A extensão do capitalismo realizou a generalização do espaço como propriedade privada, criando a contradição entre o espaço produzido enquanto valor de uso e espaço produzido enquanto valor de troca, com a separação radical entre espaço público e privado e aprofundamento da segregação, bem como a relação entre o Estado que domina o espaço, produzindo-o enquanto homogêneo, e o modo de apropriação que se quer diferencial. (CARLOS, 2011, p.68).

Todavia, é importante aqui destacar que no conflito de interesses que regem a (re)produção do espaço é imprescindível entendermos o papel efetuado pela ideologia, pois,

A realidade inclui a ideologia e a ideologia é também real. A ideologia outrora considerada como falsa, portanto não-real, de fato não é algo estranho à realidade, nem é aparência apenas. Ela é mais do que aparência porque é real. (SANTOS, 1997, p.102).

Ao analisar o processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados, Calixto (2000), conforme já apontado, evidencia por meio da implantação dos conjuntos habitacionais BNH 1º, 2º e 3º planos a “valorização” das áreas adjacentes a esses, visto que, atendiam um segmento social de renda mais elevada. Por conseguinte, o padrão urbanístico da porção norte apresenta um aspecto diferenciado, sobretudo, em relação à porção sul da cidade, configurado por ruas arborizadas, serviços para atender uma clientela específica, como escolas particulares, academias de ginásticas, escolas de línguas, entre outros.

Nesse sentido, a autora é categórica em enfatizar o papel desempenhado pela ideologia nas ações empreendidas pelo poder público municipal.

No espaço urbano de Dourados, a ideologia assume vários vieses, seja na tentativa de “reduzir” a cidade à porção onde se concentram os segmentos sociais de maior poder aquisitivo, apropriando-se da noção de “longe” e “perto” a partir de uma identidade forjada, seja na tentativa de “naturalizar” os processos sociais, que, na essência, são marcados por uma relação contraditória, o que, de certa forma, legitima a ação dos agentes sociais, como é o caso do poder público. Ao investir na “porção nobre” da cidade, o poder público investe na cidade. (CALIXTO, 2001, p.81).

É necessário entendermos a função da ideologia no processo de (re)produção do espaço, haja vista, que seu papel se desenvolve no sentido de camuflar os conflitos ocasionados pelos diferentes interesses (valor de uso e valor de troca), todavia, sendo a base de sustentação da contradição existente. Isso ocorre, sobretudo, através da atuação do Estado, pois,

No discurso ideológico, a origem da ideia surge dissociada de seus articuladores ou daqueles que a elaboram, passando a impressão de neutralidade. Apesar de ser a expressão da contradição, a ideologia sustenta-se por oferecer à sociedade, marcada pelo conflito de interesses, uma imagem que tenta e consegue anular a existência concreta da contradição, construindo uma imagem de sociedade homogênea e calcada na identidade, reforçando-se e se difundindo por meio do distanciamento entre ideia e realidade social. (CALIXTO, 2001, p.86).

Em Dourados a década de 1970 introduz claramente o distanciamento entre o discurso e a realidade social, por isso alguns fatores são relevantes para apreendermos o papel representado pela ideologia a fim de garantir e consolidar o novo contexto econômico marcado pela agricultura exportadora.

Nesse sentido, consideramos fundamental enfatizar alguns aspectos essenciais mostrados por Calixto (2000) que reforçam o papel empreendido pelo discurso ideológico no processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano de Dourados.

O primeiro se refere ao processo de expansão territorial urbana que segundo a autora assume um caráter diferenciado a partir da década de 1970. Assim, esse vai ser caracterizado pela abertura de loteamentos desprovidos de infraestrutura, equipamentos e serviços, além de seu baixo índice de ocupação. Logo, acentuou a "...valorização de áreas melhores equipadas e reforçou o processo de afastamento socioespacial daquela parcela da população que não tinha condições de pagar por uma localização adequada". (CALIXTO, 2001, p.86).

O segundo aspecto se efetiva através do estreitamento das relações entre o poder público municipal e o governo federal "...constituindo uma unicidade político-administrativa nas relações que asseguraram e deram sustentação às diversas políticas públicas". (CALIXTO, 2001, p.88).

Desse modo, O Plano de Complementação Urbana de Dourados foi elaborado no sentido de intervir na cidade, evidenciando as mazelas do crescimento territorial do espaço urbano de Dourados.

O papel assumido pela ideologia na produção do espaço urbano de Dourados reforça o seu caráter contraditório, visto que o problema concernente ao déficit habitacional foi relegado ao âmbito do discurso. Além disso,

A ideologia e sua aplicação (pelas instituições correspondentes) pesam sobre a prática real. O uso (o valor de uso), posto de lado pelo desenvolvimento do valor de troca (do mundo da mercadoria, com sua lógica e sua linguagem, com seu sistema de signos e significações aderido a cada objeto) ainda se vê oprimido pelas representações urbanísticas, pelas incitações e motivações que lhes são fornecidas abundantemente. Sua prática desaparece; ele cai no silêncio e na passividade. Um paradoxo surpreendente é pressentido aqui: a passividade dos interessados. Isso tem razões múltiplas. Dessas causas e razões, apreendemos uma (que não é a menor): a ideologia urbanística como redutora da prática (do habitar, da realidade urbana). Como toda ideologia, ela não se contenta em reduzir. Ela

extrapola e conclui, sistematicamente, como se detivesse e mantivesse todos os elementos da questão, como se resolvesse a problemática urbana numa e por uma teoria total, imediatamente aplicável. (LEFEBVRE, 1999, p.144)

Assim, a necessidade do capital subordina a reprodução da sociedade à lógica da acumulação, visto que atendidas as condições para dinamizar o mercado, estaria assim solucionando os problemas de toda a população. No caso de Dourados tal situação se expressa por meio do Plano de Complementação Urbana.

Assim, o projeto de intervenção na cidade, que se assegurou mediante a criação de um espaço abstrato que negou o espaço social, justificou-se em face da impressão de que o que realmente importava não era a qualidade de vida dos cidadãos, a casa, o edifício, a rua, mas aquilo que eles representavam/representam – o crescimento, o progresso, o desenvolvimento, enfim, o moderno. Essa forma de intervenção tentou veicular um discurso cuja pretensão era fazer com que toda a sociedade (marcada pela divergência de interesses) se reconhecesse no processo; era o discurso da afirmação de um padrão de desenvolvimento/crescimento único e tido como ideal para todos os segmentos sociais. Mais do que um discurso novo, era um discurso que tentou engendrar uma nova realidade. (CALIXTO, 2001, p. 92-93).

Nesse sentido, mesmo que se reconheça que diferentes ações foram implantadas na tentativa de solucionar o problema referente ao “déficit habitacional” em Dourados, essas foram sempre relegadas a um segundo plano, haja vista os problemas decorrentes dessas iniciativas, que não priorizavam a qualidade de vida da população, além de reduzir a questão à provisão da moradia. Em virtude dessa condição o valor de uso é suprimido e o cidadão, assim como a habitação e o habitar ganham novos significados, pois,

O uso submetido, no mundo contemporâneo, à propriedade privada, ao império da troca, reproduz o espaço enquanto mercadoria cambiável, e como consequência, delimitando os espaços passíveis de apropriação, revelando a sua fragmentação imposta pelo sentido e amplitude da generalização da propriedade privada do solo urbano. Como consequência, a vida se normatiza em espaços reduzidos a uma função específica e que nesta condição, esvazia as possibilidades de apropriação. Nesse processo, o cidadão se reduz à condição de *usuário*, enquanto o ato de habitar se reduz àquele de morar (estrito senso) e seu status se mede pela condição de proprietário de uma casa. (CARLOS, 2004, p. 140-141).

Assim, as ações da política pública habitacional em Dourados foram empreendidas a fim de minimizar os efeitos causados pela nova dinâmica, inserida

no contexto da produção agroindustrial para atender o mercado externo. Todavia, as iniciativas que fizeram parte desse período ficaram submetidas a lógica de atuação do capital, assim não produzindo resultados que pudessem de fato eliminar o “déficit habitacional” em Dourados, ao contrário contribuiu para que esse fosse acentuado.

CAPÍTULO 2

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: DEFINIÇÃO E MATERIALIZAÇÃO ESPACIAL

2.1 – O Programa Minha Casa Minha Vida: considerações sobre seu contexto político e econômico

A partir do governo Lula (2003 - 2011), as políticas sociais no Brasil terão novos direcionamentos. No que se refere à questão da habitação, novas estratégias para o enfrentamento do “déficit habitacional” no país foram adotadas.

Nesse contexto, a Política Nacional de Habitação (PNH) vai exigir o esforço e participação de diferentes agentes, nas esferas municipal, estadual e federal, além da formação de conselhos, a fim de dar maior relevância à gestão e controle social no desencadeamento das ações a serem executadas.

Nesse sentido, nos propomos a entender a PNH a partir do governo Lula e a introdução do PMCMV, bem como analisar a execução das ações propostas pela PNH gestadas em 2003. Desse modo, o objetivo foi compreender desencadeamento da efetivação da produção da habitação de interesse social e de mercado no contexto da crise econômica de 2008 e a concessão de privilégios ao setor privado.

Para Bonduki (2009), os efeitos decorrentes das ações executadas pelo governo federal, estão aquém daquelas previstas no Plano Nacional de Habitação (PlanHab), principalmente, em virtude da implementação do PMCMV.

De acordo com Shimbo (2010), uma das contradições que permeia a nova PNH é a participação efetiva da iniciativa privada, até mesmo, no interior do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), por meio da utilização de recursos que deveriam ser destinados unicamente à população de baixa renda.

Desse modo, buscamos entender os desdobramentos da nova PNH, a partir do ano de 2003, e seus principais aspectos, como, o desencadeamento na execução da produção da habitação de interesse social e de mercado, a crise econômica de 2008 e a concessão de privilégios ao setor privado.

Retomamos aqui o que entendemos como a base estrutural da nova PNH, do governo Luiz Inácio Lula da Silva, que se fez a partir do Projeto Moradia. Organizado no ano de 1999, sua elaboração contou com a participação de representantes de movimentos de luta pela moradia, acadêmicos, deputados e

gestores públicos, “esse projeto passou a integrar a proposta da política do governo do PT” (SHIMBO, 2010, p.73).

Conforme Bonduki,

Lançado em 2000, o projeto tinha três dimensões – gestão e controle social, projeto financeiro e urbano – fundiário – e o enfrentamento da questão não apenas no âmbito do governo federal, mas considerando o conjunto dos agentes que têm alguma responsabilidade no problema da habitação, público e privado. (2009, p. 9).

Como coordenador do projeto Lula destacava,

[...] a necessidade de se facilitar o acesso ao crédito habitacional para as camadas médias e baixa da população, indicava a necessidade de se implementar mecanismos para baratear a produção e para viabilizar subsídios à moradia para os mais pobres. (SHIMBO, 2010, p. 73).

De acordo com Bonduki (2009) elencamos algumas das propostas previstas pelo Projeto Moradia, como: a criação do Sistema Nacional de Habitação, aprovação do Fundo Nacional de Habitação, a instituição de um Fundo de Aval para reduzir os riscos de créditos e os juros, bem como a aprovação do Estatuto da Cidade.

Para o autor: “A nova Política Nacional de Habitação (PNH)⁷, incorporou as propostas do Projeto Moradia (com exceção do Fundo de Aval), mas aspectos importantes não puderam ser implantados de imediato” (BONDUKI, 2009, p.10). Assim, a aprovação do Fundo Nacional de Habitação ocorreu somente em 2005 e foi instalado em julho de 2006. Contudo, “em vez de ser institucionalizado como um fundo financeiro, foi instituído como um fundo orçamentário limitando a cumprir o seu papel” (BONDUKI, 2009, p.10).

A criação do Ministério das Cidades, em 2003, representou importante avanço para a Política Nacional de Habitação, visto que sua função seria o de atuar como gestor, coordenador e formulador da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) (SHIMBO, 2010).

⁷ A Política Nacional de Habitação foi elaborada pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, entre 2003 e 2004, e aprovada em 2004 pelo ConCidades. (BONDUKI, 2009, p. 11).

A PNH estruturou-se em quatro eixos, dentre os quais: modelo de financiamento e subsídios, política urbana e fundiária, desenho institucional e cadeia produtiva da construção civil voltada à habitação de interesse social.

A fim de que os objetivos da PNH pudessem ser encaminhados, foi criado, então, o Plano Nacional de Habitação⁸, que tem como função estabelecer as estratégias para a efetivação do acesso à moradia digna. Para enfrentar os desafios para equacionar o déficit habitacional no país, bem como a questão urbana, o PlanHab, seria desenvolvido a longo prazo - previsto para quinze anos.

O PlanHab, apresentava como uma de suas principais estratégias o desafio de garantir o desenvolvimento econômico e a inclusão social.

[...] é fundamental garantir que o foco do PlanHab, voltado para a criação das condições de acesso à moradia digna pela população de baixa renda, onde se concentra o déficit habitacional, possa ser o eixo estruturador das políticas voltadas a estimular a construção civil e a manter o nível de emprego na economia. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009, p.11).

As estratégias criadas pelo PlanHab, serão posteriormente retomadas a partir de sua relação e articulação com o PMCMV, haja vista, os impactos e a dimensão do programa em seu contexto social, mas, sobretudo, econômico, para o país.

A nova PNH previu a necessidade de criação do Sistema Nacional de Habitação e, por sua vez, tinha como principal função estabelecer,

[...] as bases do desenho institucional da Política; previa a integração entre os três níveis de governo e os agentes públicos e privados envolvidos na questão, e definia as regras de destinação e articulação dos recursos onerosos e não-onerosos necessários a sua implementação. (SHIMBO, 2010, p. 75).

O SNH, por meio da participação e atuação de diferentes agentes, caracterizará a nova PNH, pois, visa o “enfrentamento” do “déficit habitacional” a partir da combinação de interesses, público e privado.

⁸ Previsto na Lei 11.124/05, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de interesse social, ele foi elaborado, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, pela consultoria do consórcio PlanHab, formado pelo Instituto Via Pública, Fupam-LabHab-FAUUSP e Logos Engenharia, por meio de um intenso processo participativo, que contou com a presença de todos os segmentos sociais relacionados com o setor da habitação. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009, p. 10).

No que diz respeito à produção de habitação, buscando ampliar o estoque de moradias e reduzir o déficit habitacional, a nova Política destacava a necessidade da participação do setor privado no atendimento da população com renda superior a cinco salários mínimos. Isso porque, “a atuação do setor privado, de forma compartilhado com o setor público”, permitiria “a otimização econômica dos recursos públicos e privados investidos no setor”. Destacava ainda a necessidade de “estimular a produção empresarial para setores de renda média”. (SHIMBO, 2010, p.75).

O SNH foi dividido em dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social e Subsistema de Habitação de Mercado. Ambos criados a fim de, “...segregar as fontes de recursos de acordo com as diferentes demandas populacionais” (SHIMBO, 2010, p.75).

É importante notarmos o empenho do governo em dinamizar o SNH, considerando as diferentes peculiaridades referentes às faixas de renda da população, criando oportunidades ao setor privado, bem como, criando condições estruturais para atender as famílias de baixa renda.

Quanto ao Subsistema de Habitação de Interesse Social, no seu interior foi instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), ambos aprovados pela Lei Federal 11.124/05. O objetivo desse segmento voltado para famílias de baixa renda é centralizar “[...] os programas e os projetos destinados à urbanização de assentamentos subnormais e habitação de interesse social, apoiados com recursos orçamentários do FNHIS”. (SHIMBO, 2010, p.76).

O Subsistema de Habitação de Interesse Social foi criado com o objetivo de atender a população que não possui condições, tampouco, atende aos critérios estabelecidos para produção da habitação e outras formas de aquisição por meio do mercado. Assim, “... visava garantir que os recursos públicos fossem destinados exclusivamente ao subsídio à população de mais baixa renda” (SHIMBO, 2010, p. 75).

A fonte de captação dos recursos que se destinariam como subsídio as famílias de baixa renda, conforme Shimbo,

... previa a ampliação de recursos federais (sobretudo o Orçamento Geral da União, OGU), estaduais e municipais a fim de se somar subsídios para dar uma resposta integrada ao problema habitacional, concentrado nas

faixas de menor poder aquisitivo – como previa, aliás, o Projeto Moradia. (2010, p.76).

Destacamos a participação dos municípios e estados, por meio da criação e ampliação dos recursos, como uma medida de extrema importância, haja vista, o comprometimento incumbido às outras esferas de poder do Estado brasileiro no equacionamento do “déficit habitacional” do país.

É necessário enfatizarmos as obrigações a serem executadas pelos estados e municípios na adesão do SNHIS, como “... a criação de uma estrutura institucional, com fundo, conselho e plano de habitação para que tivessem acesso aos recursos federais”, (BONDUKI, 2009, p.10).

De acordo com Shimbo (2010), os recursos destinados aos programas integrados ao SNHIS, são provenientes de diferentes fundos, como do FGTS, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), e do Orçamento Geral da União (OGU).

O modelo proposto para a destinação dos recursos dentro do Subsistema de Habitação de Interesse Social é descrito por Shimbo, da seguinte maneira:

Como previa a Política Nacional de Habitação, cada tipo de recurso, oneroso e não-oneroso, teria um destino específico no Subsistema de Habitação de Interesse Social. Nesse sentido, os recursos do FGTS seriam destinados tanto para financiamentos onerosos, aos menores juros possíveis que assegurassem o equilíbrio do Fundo, como para financiamentos subsidiados (com recursos combinados com outros fundos). Os recursos não-onerosos fornecidos pelo FNHIS seriam repassados para os agentes promotores públicos (Estados, Distrito Federal, Municípios e/ou empresas públicas locais). E , por fim, os outros fundos (como por exemplo, FAR, FDS, FAT), seriam destinados à cobertura de programas já existentes (caso do PAR), ou de programas recém-criados (Programa Crédito Solidário). (SHIMBO, 2010, p. 77).

Quanto aos programas que utilizariam os recursos provenientes das diferentes fontes acima citados, foram mantidos alguns instituídos durante o governo FHC, dentre os quais:

[...] o PAR, o Carta de Crédito Associativo, o Habitar Brasil/BID, o Pró Moradia, o PSH, e o “Apoio à Produção” – e criou um novo programa, o Programa Crédito Solidário. Num segundo momento, entre 2005 e 2008, foram criados novos programas, sobretudo aqueles que movimentaram o FNHIS e eram destinados à população até três salários mínimos de renda mensal: Programa da Ação Provisão Habitacional de Interesse Social;

Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários; e Apoio à Produção Social da Moradia. (SHIMBO, 2010, p.77-78).

A importância do FNHIS é enfatizada por Cardoso e Aragão, da seguinte maneira:

O Fundo instalado em 2006, contando com um compromisso do Presidente da República junto ao movimento de moradia em alocar recursos na magnitude de R\$ 1 bilhão por ano. A grande mudança trazida pelo Fundo disse respeito à possibilidade de que a política habitacional passasse a contar com subsídios diretos, viabilizando assim o atendimento a população de baixa renda. (2013, p.31).

A importância da nova PNH está, sobretudo, em priorizar a população considerada de baixa renda, a partir da criação de programas e da instituição de uma fonte de recursos como FNHIS. Desse modo,

[...] a criação do FNHIS marca um momento inovador na política habitacional, em que se manifesta um claro compromisso do governo federal em subsidiar a produção de moradias para as camadas de mais baixa renda, atendendo assim a uma demanda que se manifestava já claramente a partir das críticas à atuação do BNH. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 31).

A política social de habitação a partir do ano de 2004, inicia uma nova fase no país, que é marcada pela iniciativa do governo Federal, mas, sobretudo, com o envolvimento de estados, municípios e da participação social. Desse modo, “o fortalecimento da esfera estatal local indicava a necessidade da construção de uma nova cultura política e de novos mecanismos institucionais para as ações de política urbana e habitacional”. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p.32)

Outro elemento no interior da política de HIS, foi a criação do Programa Crédito Solidário, reforçando a participação social, por meio de entidades sem fins lucrativos no contexto da nova PNH.

Assim, tinha como principais características o:

[...] atendimento de necessidades especiais da população de baixa renda organizadas em cooperativas e/ou associações, visando a produção e aquisição de novas habitações ou a conclusão e reforma de moradias existentes, mediante concessão de financiamento diretamente ao beneficiário. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 30).

Vale enfatizar que os programas⁹ geridos pelo Ministério das Cidades, assim como, os já existentes desde o governo FHC, e aqueles criados entre 2005 e 2008, tinham como finalidade não apenas a construção de unidades habitacionais, mas também a aquisição de unidades novas e usadas; conclusão, ampliação e reforma; aquisição de materiais de construção; requalificação de imóveis e reabilitação urbana; apoio à prestação de serviço de assistência técnica; entre outros (SHIMBO, 2010).

Todavia, os pressupostos da nova PNH, também se destinam aos interesses do setor privado. Assim, no interior do SNH, foi instituído o Subsistema de Habitação de Mercado, buscando "... reorganizar o mercado privado de habitação a fim de se ampliar as formas de captação de recursos e incluir novos agentes, facilitando a promoção imobiliária" (SHIMBO, 2010, p. 75).

A proposta para a produção da habitação, por meio do setor privado, apresenta a seguinte estrutura para a captação dos recursos:

A premissa básica é viabilizar a complementaridade entre o Sistema de financiamento Imobiliário (SFI) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Para tanto, eram previstas estratégias de captação tanto por meio de *bancos múltiplos*, contando com recursos da caderneta de poupança atual e de novas modalidades de poupança a serem criadas, como junto ao mercado de capitais, via emissão de Certificados de Recebíveis Imobiliários. (SHIMBO, 2010, p. 87).

É importante evidenciarmos que, dentre as decisões do governo para viabilizar a produção da habitação por meio do setor privado, foram instituídas Leis que possam dar segurança aos empreendedores, além da criação de condições para ampliação de recursos que se destinariam a promover o segmento imobiliário.

Contudo, é necessário analisarmos que o contexto econômico era favorável às medidas jurídicas adotadas e propiciou o sucesso do Subsistema de Mercado.

Assim,

⁹ Ver Shimbo (2010, p.79). A autora apresenta uma tabela com os produtos, programas/ações e fontes de recursos para a execução desses programas.

[...] a estabilidade macroeconômica, alcançada no final dos anos 1990, proporcionou taxas de juros um pouco mais baixas e alterou o interesse de investidores e de agentes financeiros em relação à construção civil e ao mercado imobiliário. A concessão de crédito imobiliário passou a ser encarada como uma atividade lucrativa e promissora – vale dizer que na década de 1990, os recursos do SBPE eram destinados para aplicações financeiras mais rentáveis que o setor habitacional. (SHIMBO, 2010, p. 88).

Desse modo, num momento em que as perspectivas para investimentos no setor se colocavam como promissoras, as medidas de ordem jurídicas e econômicas dão segurança para a produção da habitação por meio do mercado. As principais decisões por parte do governo para dar estabilidade ao setor privado são expressas por meio da Lei nº 10.931, que

[...] estabeleceu um mecanismo de proteção aos financiamentos concedidos pelo capital financeiro, ao impedirem a prática, então corrente, de livre ação dos capitais de origem imobiliária e minimizarem os impactos de inadimplência dos mutuários. (SHIMBO, 2010, p. 89).

Outra medida tomada faz referência a “... uma resolução do Banco Central passou a exigir que os bancos utilizassem os recursos da poupança para financiar a habitação” (BONDUKI, 2009, p.11).

Assim, com o objetivo de ampliar os recursos financeiros ao mercado privado, o Ministério da Fazenda com a Aprovação do Conselho Monetário Nacional, “... permitiu a liberação de recursos da caderneta de poupanças (SBPE), que estavam retidos no Banco Central, ao tornar sua retenção uma opção desvantajosa para os bancos privados” (SHIMBO, 2010, p. 89).

Portanto, “... essas medidas geraram uma elevação de R\$ 2,2 bilhões para R\$ 27 bilhões, entre 2002 e 2008, no investimento em habitação do SBPE”. (BONDUKI, 2009, p. 11).

A atuação efetiva do setor imobiliário se torna ainda mais evidente ao considerarmos a contribuição de Cardoso e Aragão.

A partir de 2004 algumas das maiores empresas do setor realizam operações de IPO, captando recursos na Bolsa de Valores, recursos que utilizam para ampliar suas atividades assumido o controle acionário de empresas regionais, investindo em terras e financiando novos empreendimentos. Como resultado desse processo, opera-se uma concentração de capitais sem precedentes na história, com a constituição de empresas de amplitude regional de atuação e que também passam a

atuar em diversos segmentos de mercado, diversificando produtos e atingindo diferentes faixas de renda. (2013, p. 33).

Outro ponto a ser destacado é a situação econômica do país que apresenta um crescimento significativo, "... viabilizada pela ampliação internacional das reservas que, por sua vez, foram possibilitadas pela ampliação da exportação de *commodities* (e pelo aumento expressivo do seu preço internacional)" (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 32).

O crescimento da economia brasileira repercute em algumas medidas tomadas pelo governo como o aumento do salário mínimo e a instituição do Programa Bolsa Família, permitindo: "... a emergência da Classe C, que passará a ser considerado um "nicho de mercado" com importância crescente, passando a fazer parte das estratégias empresariais do setor imobiliário" (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 32).

O cenário econômico, sobretudo a partir de 2004, é favorável ao Subsistema de Habitação de Mercado, uma vez que o setor imobiliário procura dinamizar sua produção, que não fica restrita apenas as classes média e alta, mas procura criar condições para essa nova classe que "emerge" economicamente.

Assim, muitas empresas "... criaram subsidiárias especializadas em produtos mais baratos, dirigidos à baixa classe média [...], mas com renda insuficiente para adquirir uma moradia do mercado privado (BONDUKI, 2009, p. 11).

Shimbo (2010), sintetiza as principais medidas entre 2004 – 2006, que trouxeram impactos significativos a dinamização da produção da habitação via mercado:

- a) Estímulo ao financiamento imobiliário, reduzindo os juros pagos aos bancos sobre depósitos não utilizados para financiamento dentro do SFH, e exigindo que, no mínimo, 65% do depósito em conta corrente sejam utilizados para esse fim;
- b) simplificação e intensificação da aplicação das leis de reintegração de posse de propriedade residencial no caso de inadimplência (alienação fiduciária);
- c) diminuição do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) sobre certos insumos e materiais de construção;
- d) fomento para securitização de recebíveis imobiliários através da isenção de imposto de renda sobre ganhos financeiros advindos dessa transação;
- e) aumento da segurança de empreendedores através da disponibilização de garantias sobre propriedades e de compradores através do regime tributário especial. (SHIMBO, 2010, p. 92).

Em 2007, o governo lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), visto que, o cenário econômico era favorável ao desenvolvimento de ações como essa, que canalizaria altos investimentos no setor de infraestrutura. No que se refere a continuidade da PNH, no interior do programa, a proposta para o setor se concentrou na

[...] previsão de investimento no setor de 106,3 bilhões de reais, no período entre 2007 e 2010. Apesar de priorizar famílias com renda até cinco salários mínimos, R\$ 50,4 bilhões (metade do total) beneficiariam a classe média, conforme declarou o Ministro das Cidades, na ocasião do lançamento. (SHIMBO, 2010, p. 92).

O contexto econômico e a atuação do Estado na PNH, com medidas econômicas e de segurança jurídica no atendimento ao setor privado, assim como as propostas de ampliação de subsídios para a população de baixa renda, imprimem um caráter diferenciado no enfrentamento do problema habitacional no país, pois objetiva a estabilidade econômica e social.

É importante, então, considerarmos a atuação dos Subsistemas de Habitação social e de mercado, partindo do princípio de que ambos os interesses não devem se sobrepor, mas suas ações devem ser efetuadas na mesma proporção.

Ao analisarmos o desempenho do SHIS, uma das principais dificuldades foi a ampliação dos recursos para a população com renda até três salários mínimos. Isso pode ser entendido a partir do que coloca Bonduki:

O ministro Olívio Dutra e sua equipe encontraram enormes dificuldades na área de financiamento, diante de uma rígida política monetária, sob o comando ortodoxo do Ministério da Fazenda. Durante o ano de 2003 e 2004 escassearam os recursos, continuando a prevalecer os programas do FGTS do governo anterior, apesar dos esforços do Ministério das Cidades em priorizar a população de baixa renda, onde está concentrado o déficit. (2009, p. 10)

Ao considerarmos os dados levantados por Shimbo (2010), observamos que no interior do SNHIS, ocorreu apenas a implementação do Programa Crédito Solidário no ano de 2004. Os demais programas, instituídos para a população com renda até três salários mínimos, como o Programa da Ação Provisão Habitacional de

Interesse Social; Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários; e Apoio à Produção Social da Moradia, tiveram sua execução a partir do ano de 2007. Esses, com recursos do FNHIS, e tendo como seus proponentes o poder público e entidades sem fins lucrativos.

É necessário aqui enfatizar um importante diagnóstico levantado na tese de Shimbo (2010), pois, segundo a autora, os dois segmentos apresentados no interior do SNH, com seus respectivos interesses, social e de mercado, se convergem beneficiando, sobretudo, o SHM.

Isso ocorre, devido aos programas destinados a população com renda acima de três salários mínimos, em que seus proponentes são empresas privadas do setor e pessoas físicas.

Contudo, tais programas estão centralizados no SNHIS.

Para aquelas famílias que recebem acima de três salários mínimos, há três programas (Carta Crédito Individual, Carta de Crédito Associativo e Apoio à Produção) cuja fonte de recursos é o FGTS, e também o PAR (cujo fundo é ligado ao FGTS). Ou seja, os recursos de quatro programas (se considerarmos o vínculo do FAR) são provenientes do FGTS e podem ser acessados por famílias com renda acima de três salários mínimos – abrangendo, num extremo, até a faixa de aproximadamente doze salários mínimos, no caso do Apoio à Produção e Carta de Crédito Associativo – Operações Especiais. (SHIMBO, 2010, p. 82).

O paradoxo entre os dois segmentos se concentra

[...] na contradição existente na própria concepção do Subsistema de Habitação de Interesse Social, pois abre o caminho para a entrada de agentes privados (com fins lucrativos) nas linhas de financiamento, alimentadas por recursos onerosos vindos do FGTS. Dessa forma, a segmentação das fontes de recursos, anunciada na proposta da Política Nacional de Habitação, se dilui, **obscurecendo os limites entre os dois subsistemas idealizados.** (SHIMBO, 2010, p. 82. Grifo nosso).

Nesse sentido, o que se coloca como questão é o desempenho de ambos os programas dentro de cada segmento, pois, como já observado por Shimbo (2010), o mercado imobiliário pode tirar proveito na execução de programas voltados, estritamente, ao atendimento da população de renda média e média baixa.

Os programas que utilizam os recursos do FGTS no atendimento a população com renda acima de três salários mínimos, apresentam características específicas quanto aos seus proponentes, beneficiários, ações e produtos.

Se considerarmos o fato de que os principais agentes designados para a execução dos programas é o setor da construção civil, a atuação do mercado se consolida nos dois Subsistemas do SNH.

A consolidação e preponderância do mercado são validadas no interior dos programas que utilizam os recursos do FGTS, quando observamos que dentre os programas¹⁰ como a Carta de Crédito Individual, a Carta de Crédito Associativo, o Apoio à Produção, o Programa de Arrendamento Residencial e o Pró-Moradia, apenas o último tem como proponentes estados, Distrito federal e municípios (SHIMBO, 2010).

Uma medida que viria intensificar ainda mais a atuação do mercado imobiliário é a Resolução¹¹ 460 do Conselho Gestor do FGTS. Assim, com base em Royer (2009), Cardoso e Aragão esclarecem que

Essa resolução permitiu criar um sistema de “descontos” que reduziu o custo de financiamentos com recursos do fundo, beneficiando aos setores de menor renda e sem comprometer a saúde financeira do FGTS. (2013, p. 30).

No entanto, consideramos importante elucidar que,

Esse desconto é na verdade um subsídio destinado diretamente à pessoa física que contrata um financiamento com recursos do FGTS e cuja renda familiar bruta atenda o limite de renda (em 2004, R\$ 1.500,00). (ROYER, 2009, p. 88 – 89 *apud* CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 30).

Outra importante constatação, quanto aos recursos do FGTS que evidencia a influência do mercado dentro do SNHIS, se refere ao volume dos recursos, utilizados pelos programas descritos acima, entre os anos 2000 e 2008. Ao

¹⁰ Ver Shimbo (2010, p. 79). A autora apresenta um quadro com os programas geridos pelo Ministério das Cidades e suas principais fontes de recursos.

¹¹ Tal medida entrou em vigência a partir de 2005 (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 30).

observamos os dados¹² levantados por Shimbo (2010), o programa que menos contratou os recursos do FGTS foi o Pró-Moradia.

É necessário ressaltar que a partir do ano de 2006, o volume de contratações desse programa com recursos do fundo foi crescente. Contudo, superado pelos programas Carta de Crédito Individual e Carta de Crédito Associativa.

Não pretendemos aqui fazer uma análise de cada programa e seus resultados relativos à demanda alcançada, todavia, buscamos entender o contexto da nova PNH, que pretende articular inclusão social e desenvolvimento econômico.

A partir do governo Lula, sobretudo, com a criação do SNHIS e do FNHIS para atendimento a população de baixa renda, inicia um novo momento da política social de habitação no país. No que diz respeito ao mercado, as medidas jurídicas, tomadas pelo governo, que dão segurança aos agentes do setor imobiliário foram imprescindíveis às necessidades econômicas do país, sobretudo, com a geração de empregos, por conseguinte, elevação na renda das famílias.

No entanto, a análise do contexto macroeconômico precisa ser considerada a fim de entendermos o fortalecimento do segmento de mercado dentro da PNH. É certo que já havia no país as condições estabelecidas para o bom funcionamento do SHM, como segurança jurídica, ampliação dos recursos do SBPE, aumento dos subsídios pelo FGTS e a economia que apresentava um momento satisfatório, através do aumento das exportações, a partir do ano de 2006.

É importante aqui considerarmos o desempenho do setor imobiliário no início do governo Lula e a sua evolução em seu segundo mandato.

[...] em 2003 quando se iniciou o primeiro governo Lula, o valor contratado pelo SBPE-FGTS foi por volta de cinco bilhões de reais, em 2008, na metade do segundo governo, esse valor excedeu quarenta – bilhões, ou seja, foi multiplicado por oito. (SHIMBO, 2010, p. 89).

Outra observação importante é feita por Bonduki (2009), ao relatar que:

Com a abertura de capital de 24 empresas do setor imobiliário e uma forte inversão de capital externo, iniciou-se uma avassaladora procura por

¹² Para mais detalhes quanto aos dados comparativos entre os programas ver Shimbo (2010, p. 84).

terrenos, num processo especulativo que chegou a ser chamado, entre 2007 e 2008, de *boom* imobiliário. (p. 11).

Dentre os principais aspectos aqui já levantados consideramos mais um que corrobora a atuação do mercado imobiliário nesse contexto, que foi a

[...] melhoria do crédito para pessoa física a partir da redução das taxas de juros, do aumento dos prazos de pagamento (até trinta anos) e da diminuição nos valores da entrada (necessidade de menor poupança prévia) – além da ampliação da quota de financiamento de imóveis (para imóveis usados, por exemplo, de 70% do valor total do imóvel passível de ser financiado passou-se para 90%). (SHIMBO, 2010, p.91).

O contexto, sobretudo, econômico a partir de 2006 vai permitir uma ampliação dos recursos por parte do governo federal, por conseguinte vai haver uma “... evolução nos recursos não onerosos de 2002 a 2008, mostrando que os investimentos multiplicaram-se por vinte nesse período” (BONDUKI, 2009, p.11). Outra situação que vai reforçar essa condição econômica favorável é o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, com investimentos também no setor da habitação.

A conjuntura econômica instalada a partir de 2006, e o arcabouço político na concepção da nova PNH, para o atendimento prioritário a população de baixa renda, conformam as condições para o desenvolvimento econômico e a inclusão social proposta pela PNH. Todavia, como já mencionado, o Subsistema de Mercado evolui de modo mais dinâmico do que SNHIS, no contexto que se inscreve, dada a segurança jurídica, o aumento dos recursos do FGTS, que favorecem esse setor.

A partir de 2008 o país é afetado pela a crise econômica do setor imobiliário americano, no momento em que apresentava um desempenho significativo e abria caminhos para uma inclusão social articulada ao desenvolvimento econômico.

De acordo com Bonduki,

A crise econômica internacional – que teve início no setor imobiliário americano – chegou ao Brasil, gerando incertezas e uma paralisia no setor, pego no contrafluxo, pois estava em pleno processo de aceleração da produção. A situação pareceu fugir ao controle, com baixa acentuada das ações das empresas na bolsa de valores, com impactos nas atividades do setor, que sofreu forte queda. (2009, p.11).

Para Cardoso e Aragão:

A reação do governo brasileiro à crise foi rápida, adotando medidas de expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica), de forma a compensar a retração do setor privado, e também medidas de apoio aos setores em dificuldades. Como medida de caráter anticíclico, o governo manteve os investimentos em infraestrutura previstos no âmbito do PAC e mobilizou a Petrobrás no sentido de que também mantivesse os investimentos previstos. (2013, p. 35).

Quanto aos aspectos da nova PNH, no contexto da crise, o governo lança em 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), “... com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda até 10 salários mínimos” (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 35).

As medidas adotadas para a execução do programa foram:

Além dos subsídios, o PMCMV, aumentou o volume de crédito para aquisição e produção de habitações, ao mesmo tempo em que reduziu os juros. Com a criação do Fundo Garantidor de Habitação, foram aportados recursos para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego e outras eventualidades. Desta forma, buscou-se manter o desenvolvimento do setor imobiliário e reaquecer as atividades do ramo da construção civil, que experimentava uma fase de intenso crescimento desde 2006, mas que vinha sofrendo impactos da crise econômica. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 35 – 36).

Todavia, o PMCMV, deve ser entendido no interior do contexto que já consolidava a atuação do mercado na nova PNH.

Assim, de acordo com Shimbo,

Esse pacote formalizou o “espírito” já corrente, desde meados dos anos 1990, de incentivo à produção privada de habitação, por meio das medidas regulatórias e do aumento de recursos destinados ao financiamento habitacional empreendidas recentemente [...]. Portanto, se levarmos em consideração esse contexto recente, o MCMV não deve ser encarado como uma “surpresa”, formulado no gabinete da ministra da Casa Civil, Dilma Roussef, à revelia de uma política nacional de habitação. (2010, p. 92 – 93).

Por isso é importante enfatizarmos a coerência do PMCMV, com a adoção das medidas adotadas pelo governo no fortalecimento do SHM, além do caráter do SNH, em articular o desenvolvimento econômico aos de interesse social. Desse modo,

Justificado por atender esses dois imperativos econômicos e sociais – por um lado a criação de empregos no setor da construção civil, e, por outro, a provisão de moradias – o MCMV vem corroborar a ampliação do mercado para o atendimento da demanda habitacional de baixa renda. (SHIMBO, 2010, p. 93).

Outra especificidade do PMCMV, com base em Cardoso e Aragão (2013), é que esse teve como principal base para sua formulação as experiências chilena e mexicana. Analisado e avaliado por representantes do setor empresarial o desempenho de ambos os países foi considerado como o mais adequado para ser efetuado no Brasil, sobretudo, pela atuação hegemônica do setor imobiliário na execução do programa.

A participação do setor empresarial foi efetuada por meio do Sindicato da Indústria da Construção Civil - SINDUSCON-RJ, que tinha como proposta para produção habitacional no país o projeto “Habitação Sustentável” (CARDOSO e ARAGÃO, 2013). Após o lançamento do programa em Março do ano de 2009, o então presidente do SINDUSCON-RJ, Roberto Kauffmann, faz a seguinte declaração:

Tivemos a resposta do Governo Federal aos nossos anseios, com a edição da Medida Provisória 459, já transformada na Lei 11.977/09, que instituiu o Programa **“Minha Casa, Minha Vida”**. Grande Parte dos instrumentos ali contidos foram por nós sugeridos através do Projeto Piloto de Habitação Popular Sustentável, no Rio de Janeiro, elaborado ainda no 1º mandato do atual Governo e acolhidas pelas autoridades federais, notadamente pela então Ministra Chefe da Casa Civil, DILMA ROUSSEFF, a quem, nesta oportunidade agradecemos o empenho em tornar realidade o nosso sonho. Outras normas vieram em subsídio e apoio à original MP-459, hoje Lei 11.977/09, tanto em nível federal, quanto municipal. Outras ainda faltam. Estamos pleiteando junto ao Governo Estadual, por exemplo, a isenção/redução de ICMS de insumos adquiridos pelos construtores para empreendimentos enquadrados no Programa **“Minha Casa, Minha Vida”**. Esperamos conseguir. Por oportuno, lembro ao prezado companheiro, que a nossa luta agora é pela continuidade do Programa, como política de Estado e não de Governo. Para tal, incorporamo-nos à **“Campanha Nacional pela Moradia Digna”** e estamos colhendo, juntamente com outras entidades, assinaturas em abaixo-assinado que pugna pela continuidade do Programa, independente de quem venha a ser o nosso futuro Presidente. (Informação verbal)¹³.

¹³ Declaração concedida pelo presidente do SINDUSCON-RJ, aos associados em 21 de Julho de 2009. Disponível no site: <http://www.sinduscon-rio.com.br/minhacasa.htm> acessado em 10 de Setembro de 2013.

A declaração de Kauffmann, reforça a afirmação de Shimbo (2010) de que o PMCMV, não deve ser encarado como uma surpresa, haja vista, não só a intenção de uma política habitacional que articulasse os interesses do mercado com iniciativa do Estado, por meio do Projeto Habitação Sustentável, bem como, em transformar o programa em uma política de Estado e não de governo.

Instituído pela Lei 11.977/09, a meta do PMCMV, era de construir um milhão de unidades habitacionais. Assim, para famílias com renda até três salários mínimos, o número de unidades habitacionais destinadas seria de 400 mil. Famílias com renda entre três a seis salários mínimos, também 400 mil unidades e famílias com renda entre seis – dez salários mínimos 200 mil unidades, (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

É necessário esclarecer que o valor dos recursos alocados para o cumprimento da meta do programa era de

... R\$ 34 bilhões. Desse total, R\$ 25,5 bilhões originavam-se do Orçamento Geral da União e R\$ 7,5 bilhões do FGTS. Foi ainda previsto um investimento de R\$ 1 bilhão para complementação de infraestrutura urbana, a ser distribuído através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 36).

Uma importante consideração a ser feita sobre o programa é a que se refere à execução das ações de acordo com as faixas de renda, visto que essas estabelecem a atuação do poder público e das construtoras nos empreendimentos. Contudo, a atuação do poder público local é bem restrita, uma vez que seu papel se limita ao cadastro dos beneficiários, a doação de terrenos, e a regulamentação das normas urbanísticas (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Quanto à ação do setor privado, ou das construtoras, essas podem ou não fazer parceria com o poder público local. Desse modo, a atuação das incorporadoras pode se realizar de modo independente, assim, diretamente com a Caixa Econômica no financiamento e execução da obra.

Nesse sentido, a preponderância do mercado é consolidada, uma vez que a iniciativa deve partir de sua atuação para a execução das obras, além de que a estrutura político e institucional do programa elimina os riscos na efetivação dos empreendimentos. Podemos citar, como exemplo, as garantias dadas as

construtoras na construção de unidades habitacionais para as faixas de renda entre zero a três salários mínimos. Isso se explica porque,

[...] a construtora define o terreno e o projeto, aprova-o junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a Caixa, sem gasto de incorporação imobiliária e comercialização, e sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 37).

Com base nas faixas de renda, instituídas pelo programa, organizamos um quadro com as fontes de recursos, os proponentes, bem como as ações a serem executadas por eles, pela Caixa Econômica Federal e as prefeituras, conforme segue.

QUADRO 1

BRASIL (2013)PMCMV

(Execução de acordo com as faixas de renda)

	Fonte/recurso	Proponente/ação	Caixa Econômica/ação	Poder Público Local/ação
Faixa de renda (0-3) salários mínimos	Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)	Construtora define o terreno e o projeto	Analisa os projetos. Contrata a operação, acompanha a execução da obra e libera recursos. Define o acesso às unidades a partir da lista de demandas.	Cadastra as famílias, doa terrenos, isenta de tributos e flexibiliza as normas urbanísticas.
MCMV - Entidades Faixa de renda (0-3) salários mínimos	Fundo de Desenvolvimento Social (FDS)	Entidades sem fins lucrativos apresentam o projeto a Caixa Econômica Federal. Cadastra os beneficiários. Indica os beneficiários a Caixa.	Analisa o projeto e envia ao Ministério das Cidades. Efetua a análise dos beneficiários indicados pela entidade. Contrata a operação e acompanha a execução da obra.	Os projetos podem ou não, ser efetuados em parceria com o município.
Faixa de renda (3-10) salários mínimos	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)	Construtoras definem o projeto e efetuam a venda da quantidade mínima exigida pela Caixa.	Avalia e autoriza o lançamento e a comercialização pela construtora. Contrata e financia a produção.	

Fonte: Cardoso e Aragão (2013, p. 37-39).
Organização: JESUS, S. L.

A construção das unidades habitacionais segue os critérios estabelecidos pela Fundação João Pinheiro, em que os recursos são distribuídos de acordo o déficit habitacional dos estados. “Essa distribuição estabeleceu, na verdade, cotas máximas de acesso a recursos, já que o acesso dependeria da demanda a ser apresentada à Caixa Econômica pelas empresas” (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 36).

No interior do programa foram criados subprogramas, dentre os quais: PNHR, PNHU, MCMV entidades e MCMV abaixo de 50.000. Outro aspecto do programa que também deve ser enfatizado é o pagamento símbolo para as famílias com renda inferior a três salários mínimos, no valor de R\$ 50,00, “[...] já que o programa previa para essa faixa um subsídio integral”. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 36).

O programa estabelece critérios¹⁴ quanto ao preço das unidades habitacionais, e esses devem obedecer ao definido para cada região as faixas de renda das famílias, além dos subsídios definidos de acordo com a renda comprovada.

Para a o estado de Mato Grosso do Sul, o valor estabelecido, para famílias com renda de zero a três salários mínimos, é de R\$ 42.000,00 (apartamentos) e de R\$ 39.000,00 (casas). No caso de famílias com renda entre três e dez salários mínimos o valor máximo é de R\$ 130.000,00. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Em 2011, foi lançado o PMCMV 2. As mudanças realizadas dizem respeito a melhoria no padrão construtivo das casas, utilização de soluções energéticas sustentáveis, com o emprego de energia solar, e o uso misto (comercial e residencial) (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Como medida anticíclica e no combate aos efeitos da crise econômica internacional, o PMCMV se mostrou eficiente, além de atender aos anseios do setor empresarial da construção civil. Todavia, os desdobramentos do programa no interior da nova PNH, sobretudo, quanto aos privilégios concedidos a iniciativa privada no combate ao déficit habitacional, devem ser vistos com cautela.

Uma primeira contradição ocorre entre os objetivos de combater a crise, estimulando a economia, e os objetivos de combater o déficit habitacional; uma segunda, decorre do privilégio concedido ao setor privado como o agente fundamental para efetivar a produção habitacional, deixando de lado, ou em segundo plano, outras alternativas de produção baseadas na produção pública ou na autogestão, coletiva ou individual. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 44-45).

¹⁴ Os valores definidos para comercialização dos imóveis e os subsídios para as diferentes faixas de renda são apresentados por Cardoso e Aragão (2013, p. 40 -41).

A dimensão que o PMCMV adquiriu no país, principalmente, por seu caráter emergencial de medida anticíclica, trouxe, por sua vez consequências à execução de outros programas efetuados pelo poder público.

Um dos impactos mais imediatos do PMCMV sobre os programas desenvolvidos no âmbito do SNHIS diz respeito à eliminação dos repasses para as ações de provisão habitacional. Desde o lançamento do PMCMV o FNHIS, passou a concentrar os recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários e de desenvolvimento institucional. Vale ressaltar que, para 2010, priorizou-se a alocação de recursos em obras complementares a projetos em andamento financiados com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o que mostra o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões da política habitacional. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 59).

O PMCMV redefine os rumos da PNH, ao tentar integrar no interior de um único programa ações de provisão habitacional para as diferentes faixas de renda, tendo com principal agente o setor privado.

Mesmo que o caráter social do programa seja reforçado, por meio de subsídios, e por meio de pagamento simbólico pelas famílias com renda até três salários mínimos, as estratégias adotadas pelo programa são alvos de críticas. Isso decorre, sobretudo, devido a atuação do setor privado que se faz hegemônica para a execução dos empreendimentos no interior do programa.

Retomamos aqui as estratégias previstas no PlanHab, no contexto da implementação do PMCMV, haja vista que as ações previstas pelo plano em parte ficaram comprometidas, visto que, “a crise econômica e a disposição do governo em dinamizar a construção civil atropelaram a construção do PlanHab, pactuado como uma estratégia de longo prazo”. (BONDUKI, 2009, p.12).

A fim de entendermos melhor o desencadeamento das estratégias do PlanHab e sua articulação na execução do PMCMV, elaboramos um quadro com as principais medidas adotadas pelo programa, elencadas por Bonduki (2009).

QUADRO 2

Brasil (2009)

Estratégias adotadas pelo PlanHab e o PMCMV

<u><i>PlanHab/ Estratégias</i></u>		<u><i>PMCMV/ Estratégias</i></u>
Desoneração tributária para HIS, barateamento do seguro e Fundo Garantidor.	↔	Conforme a proposta do PlanHab.
Alocação do subsídio: a população com renda intermediária, de 3-6 salários mínimos para completar o financiamento. A população com renda inferior a 3 salários mínimos, terá subsídio total.	↔	Adota os subsídios para as faixas de renda proposta pelo PlanHab. Todavia, o MCMV, esticou exageradamente as faixas de renda a serem atendidas, beneficiando segmentos de classe média e gerando mercado para o setor privado, com risco reduzido.
Previu um leque de alternativas habitacionais a custo unitários mais reduzidos (como lotes urbanizados e/ou materiais de construção) com assistência técnica.	↔	Fixou-se na produção de unidades prontas.
As estratégias exigem ações simultâneas nos quatro eixos: Financiamentos e subsídios; arranjos institucionais; cadeia produtiva da construção civil; estratégias urbano-fundiárias.	↔	Não adota o conjunto das estratégias, sobretudo nos eixos que não se relacionavam com os aspectos financeiros.
Incentivar com prioridade no acesso aos recursos, os municípios com políticas fundiárias urbanas corretas como, a instituição do imposto progressivo para combater os imóveis ociosos e subutilizados.	↔	Prioriza os municípios que adotarem a desoneração tributária, doarem terrenos em área urbana consolidada e utilizarem os instrumentos do Estatuto da Cidade voltados para combater a retenção especulativa de terrenos urbanos.

Fonte: extraído de Bonduki (2009, p.12 -14).
Organização: JESUS, S. L.

Destacamos duas estratégias propostas pelo PlanHab e que não foram adotadas integralmente pelo PMCMV, dentre as quais, os quatro eixos de ações simultâneas do PlanHab e a ampliação dos subsídios para a classe média. No primeiro caso, de acordo com Bonduki (2009), ao priorizar, sobretudo, o eixo financeiro na execução das obras, considerando o caráter emergencial do programa,

algumas das consequências estão relacionadas à localização das unidades habitacionais e a especulação imobiliária.

A localização dos empreendimentos poderá ser inadequada, em áreas carentes de emprego, infraestrutura e equipamentos, correndo o risco, ainda, de gerar impactos negativos como a elevação do preço da terra, que representaria a transferência do subsídio para a especulação imobiliária, desvirtuando os propósitos do programa. (BONDUKI, 2009, p. 13).

Essa afirmação também pode ser reforçada

... considerando a falta da articulação da política habitacional com a política urbana e ausência de exigências para que os municípios utilizem os instrumentos do Estatuto da Cidade, a tendência será sempre que os novos empreendimentos se viabilizem a partir da dinâmica de mercado, buscando as terras mais baratas, que são aquelas mais distantes das centralidades urbanas e com maior precariedade de infraestrutura. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 47).

Outra observação feita pelos autores e que, segundo eles, é consenso entre aqueles que fazem avaliações do programa, é de que sua execução por meio da construção das unidades habitacionais “... viessem a repetir o padrão de grandes conjuntos localizados em periferias distantes [...]”. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 48).

Quanto a ampliação dos subsídios para as demais faixas de renda, além do que estava previsto pelo PlanHab, segundo Bonduki, seria necessário que esse fosse canalizado, sobretudo, para a população de baixa renda onde se concentra o maior déficit habitacional.

Embora se possa admitir, no contexto do combate à crise econômica, alguma distorção na concessão de subsídio, em termos de faixa de renda isso não pode se perenizar. É fundamental que se retome o Plano Nacional de Habitação para implementar, de modo articulado, as estratégias previstas, enfrentando o desafio de focar na população de baixa renda o subsídio habitacional. (BONDUKI, 2009, p. 14).

A PNH, a partir do governo Lula, incorpora elementos indispensáveis para lidar com o “déficit habitacional” no país, sobretudo, porque o seu arcabouço político e institucional prioriza a população de baixa renda, haja vista, a adoção de subsídio a população com renda até três salários mínimos. No entanto, a consolidação do

mercado a partir de 2009, como o principal agente na execução da política habitacional, é visto como um aspecto negativo e desarticulado da proposta inicial.

Entender o PMCMV, no contexto da PNH é um tanto complexo, uma vez que, as bases de sua formulação já estavam sendo gestadas, conforme a declaração do presidente do SINDUSCON- RJ. Contudo, sua afirmação se faz como medida emergencial anticíclica, por causa da crise internacional de 2008. Desse modo, os percalços da economia globalizada evidenciam a vulnerabilidade da política social de habitação frente às intempéries de ordem macroeconômicas.

A atuação do Estado, a partir de uma política que articula desenvolvimento econômico e inclusão social, deve ser encarada como ponto positivo, pois, o aumento dos salários, os programas sociais e geração de emprego, sobretudo, no setor da construção civil, possibilitaram a elevação da renda das famílias brasileiras, por conseguinte criando condições para dinamizar o mercado.

Nesse sentido, avaliamos que o papel do Estado foi o de agente, não só na formulação, mas no controle e execução da política de habitação, considerando os interesses sociais, sem, contudo, deixar de atender aos interesses do mercado.

2.2 – Dourados – MS: análise dos desdobramentos da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)

Para a realização do trabalho iniciamos o levantamento dos dados¹⁵ referentes à implantação do PMCMV em Dourados. As informações das quais dispomos foram obtidas na Prefeitura Municipal de Dourados e na Caixa Econômica Federal, situada na Capital do Estado de Mato Grosso do Sul.

Os dados que serão detalhados são referentes a execução do PMCMV que se enquadram nas faixas de renda da população que recebe até R\$ 1.600,00 mensal, e também da população que se enquadra na faixas de renda entre 3 e 10 salários mínimos.

¹⁵ Os dados contidos nesse item foram levantados na Prefeitura Municipal de Dourados, através da Diretora de Habitação, Zelinda Inês Silva Lima Fernandes, em 09 de Maio de 2013.

Com base nos dados levantados, até maio deste ano na prefeitura municipal de Dourados, o total de inscritos, no cadastro realizado pela Secretaria de Habitação, era de 10.547 (dez mil, quinhentos e quarenta e sete) famílias. Desse total, 3.715 famílias apresentavam renda até 01 salário mínimo; 5.152 entre 01-02 salários mínimos; 1.442 entre 02-03 salários mínimos e 238 acima de 03 salários.

É importante esclarecermos que o poder público municipal pode realizar o cadastramento de famílias com renda até 5 salários mínimos. Contudo, no caso específico do PMCMV, a renda permitida é de R\$ 1.600,00. Desse modo, as famílias que apresentarem renda superior ao estipulado pelo programa podem se enquadrar em outros programas.

Para fins de seleção de candidatos são observados os critérios nacionais (conforme o disposto na Lei 11.977, de 7 de Julho de 2009) e locais, de acordo com Decreto nº 1195, de 21 de Novembro de 2012.

I-Critérios Nacionais:

- a) *Famílias residentes em áreas de risco ou insalubres que tenham sido desabrigadas;*
- b) *Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar;*
- c) *Famílias de que façam parte pessoas com deficiência.*

II- Critérios Locais:

Art. 1º. Para fins de hierarquização e seleção dos candidatos a serem beneficiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida no Município de Dourados, além dos critérios nacionais já estabelecidos, fixa-se os critérios locais, conforme segue:

- a) *Famílias com dependentes menores de idade;*
- b) *Famílias com renda per capita de até 01 (um) salário mínimo;*
- c) *Residir no município há pelo menos 5 (cinco) anos.*

§1º - Do total de unidades habitacionais a ser entregue em cada loteamento social fica reservado o percentual de 10% das unidades para beneficiar as famílias, devidamente cadastradas no departamento de habitação do município, que se encontrem em situação de

rua e recebem acompanhamento sócio assistencial do Município, bem como de instituições privadas sem fins lucrativos, que trabalhem em parceria com o poder público, desde que se encontrem em uma ou mais das condições abaixo:

- a) Famílias atendidas por serviço sócio-assistencial em situação de violência contra mulher ou que receberam guarda definitiva de crianças abrigadas;*
- b) Famílias que se encontrem em situação de sub-normalidade e que recebem acompanhamento sócio-assistencial;*
- c) Famílias com dependente portador de doença mental ou crônica degenerativa atestada por laudo médico.*

§2º- O atendimento das famílias nas condições elencadas no parágrafo anterior independe de sorteio, que só será realizado quando o número de interessados for superior ao de unidades disponíveis.

Art. 2º. A hierarquização e seleção dos candidatos a serem beneficiados pelo Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades será estabelecida em instrumentos próprios e deverão ser divulgados nos meios de comunicação do município.

Art. 3º. A renda familiar máxima estabelecida para o programa pelo Governo Federal é de R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais).

A entrega das primeiras unidades habitacionais pelo programa se deu no ano de 2011, com um total de 447 habitações implantadas no Jardim Novo Horizonte. A partir de então, o número de empreendimentos apresentaram evolução. Nesse sentido, entre os anos de 2011 e 2013, foram entregues 1.313 (mil, trezentos e treze unidades). Há também, um total de 1.684 (mil seiscentos e oitenta e quatro) unidades em construção, com previsão de entrega para o ano de 2014. É importante também mencionarmos que já foram apresentados outros projetos, por diferentes construtoras, à Caixa Econômica Federal, e que estão sendo analisados, esses, por sua vez, somam um total de 5.738 (cinco mil setecentos e trinta e oito) unidades a serem entregues até o ano de 2016.

De acordo com os dados obtidos, apresentamos, nos quadros 3 e 4 os empreendimentos já implantados e aqueles que ainda estão em construção, com algumas especificações. Em seguida apresentamos a localização desses empreendimentos no município de Dourados, conforme a figura 2.

QUADRO 3

DOURADOS (2011 – 2013)

Unidades Habitacionais entregues

CONJUNTO	Nº UNIDADES	LOCALIZAÇÃO	EMPRESA
Res. Altos do Alvorada I (Walter Brandão)	267	Jardim Novo Horizonte	ENGEPAR
Res. Altos do Alvorada II (Walter Brandão)	180	Jardim Novo Horizonte	ENGEPAR
Estrela do Leste	161	Prolongamento da Av. Marc. Pires	VBC
Residencial Eucalipto	240	Prolongamento da Av. Marc. Pires	VBC
Res. Dioclécio Artuzi I	238	Jardim Guaicurus	LC BRAGA
Res. Dioclécio Artuzi II	227	Jardim Guaicurus	LC BRAGA
	Total	1.313	

Fonte: Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Dourados-MS.
Organização: JESUS, S.L.

QUADRO 4

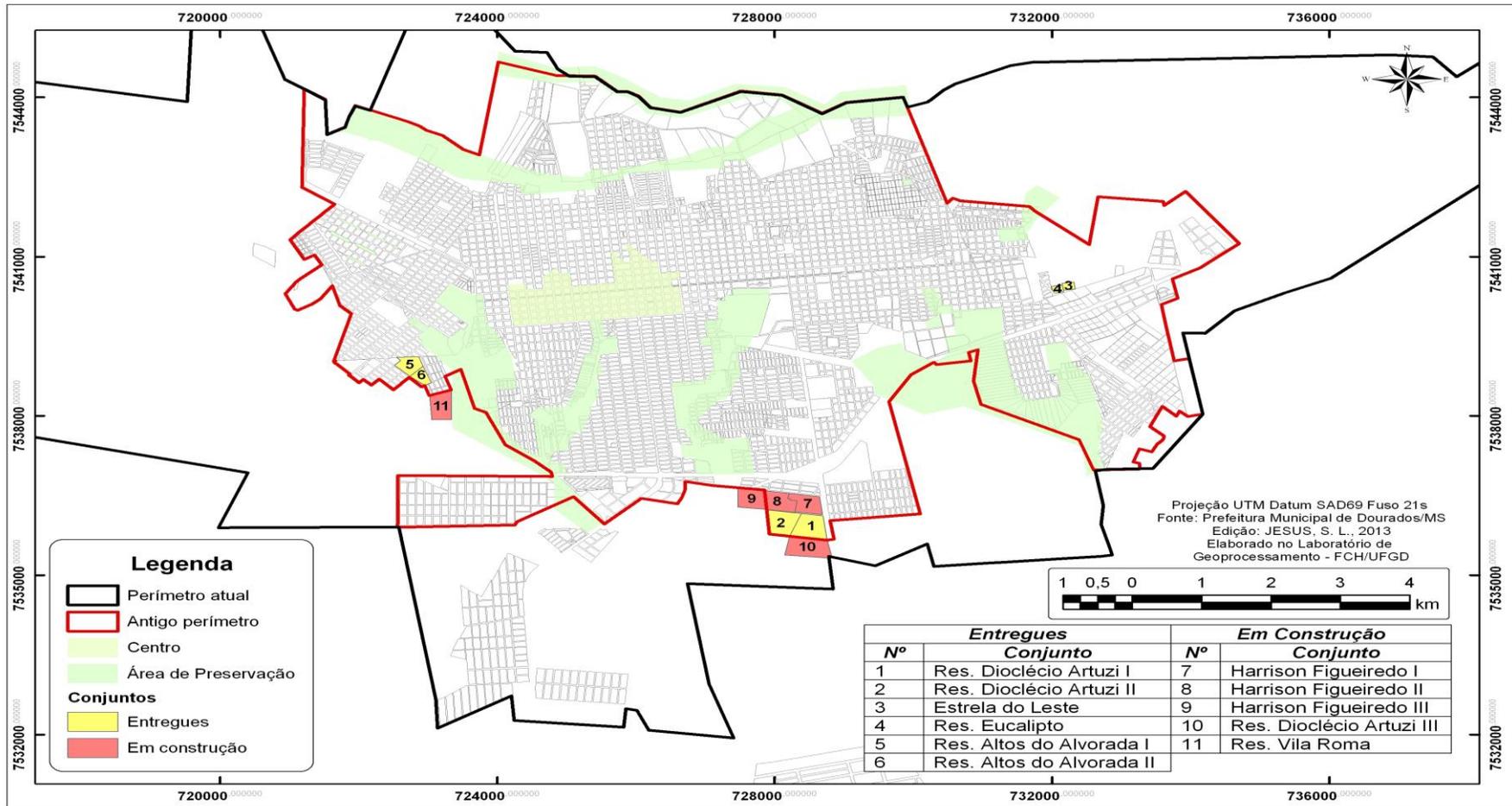
DOURADOS (2011 – 2013)

Unidades Habitacionais em construção

NOME DO CONJUNTO	Nº UNIDADES	LOCALIZAÇÃO	EMPRESA
Res. Vila Roma	512	Jardim Novo Horizonte	ENGEPAR
Res. Dioclécio Artuzi III	450	Jardim Guaicurus	LC BRAGA
Hárrison de Figueiredo I	232	Jardim Guaicurus	COPLAN
Hárrison de Figueiredo II	240	Jardim Guaicurus	COPLAN
Hárrison de Figueiredo III	250	Jardim Guaicurus	COPLAN
	Total	1684	

Fonte: Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Dourados-MS.
Organização: JESUS, S.L.

Figura 2
Dourados-MS (2013)
Conjuntos Habitacionais implantados pelo PMCMV
(famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00)



É necessário enfatizarmos que as famílias contempladas deverão pagar uma prestação equivalente a 10% da renda mensal durante 10 anos, sendo que a prestação mínima é de R\$ 50,00.

Quanto à tipologia dos imóveis, esses podem ser casa térrea ou apartamento. No primeiro caso, o tamanho estabelecido é de 36 m² e no segundo 39 m², que compreende 2 dormitórios, sala, cozinha, banheiro e área de serviço. Dentre os conjuntos habitacionais entregues, somente o Residencial Eucalipto apresenta a forma habitação vertical.

No que se refere a quantidade de habitações construídas, aquelas que estão em construção, além da proposta para 2016, com meta para construir 5.738 (cinco mil setecentos e trinta e oito) unidades habitacionais (caso a Caixa Econômica aprove todos os projetos), vai corroborar a hegemonia do PMCMV, frente a outros programas alternativos, que não se pautam unicamente na construção de unidades prontas.

Nesse sentido, no que concerne às unidades habitacionais, entregues entre 2011 a 2013, 161 (cento e sessenta e um) foram do Programa de Arrendamento Residencial – PAR e 147 (cento e quarenta e sete) pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. Já as unidades entregues pelo PMCMV totalizaram 1.313 (mil trezentos e treze) no mesmo período.

Quanto às unidades habitacionais ainda em construção, apenas 73 setenta e três unidades, são do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, 186 (cento e oitenta e seis) unidades estão sendo construídas com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, enquanto, 1.684 (mil seiscentos e oitenta e quatro) são do PMCMV.

Outro aspecto que nos chama a atenção se refere à localização dos empreendimentos ainda não aprovados pela Caixa Econômica. Isso porque, a execução desses vai incutir na formação de grandes conjuntos habitacionais. Se analisarmos o caso específico do Jardim Guaicurus, esse contará com 4.557 (quatro mil quinhentos e cinquenta e sete) unidades habitacionais do PMCMV até 2016.

Contudo, dentre as especificações do programa, é permitido o limite máximo de 500 (quinhentas) unidades por módulo, o que nos remete ao

entendimento de que existe a quantidade máxima de habitações por empreendimento, todavia, as construtoras têm apresentado projetos com quantidade de unidades habitacionais superiores ao número permitido.

A situação acima descrita é apresentada como uma forma que as construtoras se utilizam para “[...] subdividir os megaempreendimentos, aprovando projetos em terrenos contíguos, mas com as mesmas tipologias arquitetônicas, soluções construtivas e implantação nos terrenos”. (CARDOSO, ARAGÃO, 2013, p. 55).

O quadro abaixo demonstra algumas especificidades dos projetos que ainda estão em análise.

QUADRO 5

DOURADOS (2013)

PMCMV Projetos Habitacionais em análise

NOME DO CONJUNTO	Nº UNIDADES	LOCALIZAÇÃO	EMPRESA
Res. Jatey	116	Joquey Clube	IAPPEC
Lot. Santa Felicidade	149	Joquey Clube	IAPPEC
Campina Verde	353	Sitioca Campina Verde	CRF
Fazenda Coqueiro	1.720	Jardim Guaicurus	LCBRAGA
Estrela Guassu (Honório Almirão)	200	Jardim Clímax	ENGEPAR
Área Edmur	2.000	Próximo ao Canaã I	ENGEPAR
Res. Canoa	1.200	Jardim Guaicurus	COPLAN
	Total	5.738	

Fonte: Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Dourados-MS.
Organização: JESUS, S.L.

Ao questionarmos a diretora de habitação da prefeitura de Dourados, sobre o papel a ser desempenhado pelo poder público municipal, ela nos informou que a esse cabe fazer a avaliação diagnóstica, a fim de se adequar a nova

realidade. Desse modo, deve ser feito o compromisso de adesão¹⁶, com o objetivo de estabelecer parceria com o município, para a execução do PMCMV, por meio do levantamento de áreas para implantação dos empreendimentos, agilidade no processo de liberação de alvarás para efetivação de projetos, manter atualizado o cadastro habitacional, entre outros.

Autores como Cardoso e Aragão (2013), com base em seus estudos apresentam o modo como ocorre a atuação dos municípios com a implementação do PMCMV:

O poder público municipal, no novo programa, de fato deixou de ter controle sobre a implantação dos empreendimentos habitacionais de interesse social. Os municípios pouco influenciam nos aspectos morfológicos e na localização dessa produção, já que a estrutura de provisão passou a seguir a estrutura de mercado. Em termos “ideais” seria possível se imaginar que o controle dos municípios sobre essa produção se desse através de mecanismos regulatórios, já que cabe a eles a responsabilidade pela aprovação dos projetos. No entanto, a pressão por resultados, a forte legitimidade do programa, aliados ao despreparo das administrações locais para controlar efetivamente os processos de organização e desenvolvimento do território, fizeram com que as administrações locais se tornassem meros coadjuvantes desse processo, atuando mais no sentido do relaxamento dos controles do que de uma regulação efetiva. (2013, p. 59).

A execução das obras do PMCMV, voltado para a habitação social em Dourados, reflete o caráter da PNH de dinamizar o mercado por meio da inclusão social. Desse modo, a produção da habitação social, por meio da iniciativa de projetos de empresas da construção civil tem mostrado significativa evolução, haja vista, a magnitude de alguns projetos em análise.

Todavia, é necessário também enfatizarmos a evolução dos empreendimentos para atender as famílias com renda entre 3 e 10 salários mínimos. Conforme os dados apresentados pela Caixa Econômica Federal entre o ano de 2010 – 2014 foram entregues em Dourados um total de 1.476 (mil quatrocentos e setenta e seis) unidades habitacionais. Com previsão de entrega para o ano de 2014 e 2015, estão sendo construído um total 608 (seiscentos e oito) unidades habitacionais destinadas a essa faixa de renda.

¹⁶ Para mais informações sobre o termo de adesão, acessar:

<http://www.cidades.gov.br/index.php/departamentos/dhab/1778-instrucoes-para-o-termo-de-adesao>:

Conforme o que foi acima exposto elaboramos os quadros 6 e 7 contendo algumas informações sobre esses empreendimentos. Em seguida na figura 3 apresentamos a localização desses residenciais no município de Dourados.

QUADRO 6

DOURADOS (2010 – 2014)

Unidades Habitacionais entregues

(famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários mínimos).

Residenciais	Nº UNIDADES	LOCALIZAÇÃO	EMPRESA
Condomínio Pé de Cedro I e II	32	Jardim Água Boa	2n Construtora e Incorporadora Ltda - Me
Residencial Itaverá Módulo II	112	Parque Alvorada	R.G. Engenharia - LTDA
Residencial Itajuba I e II	144	Chácara Trevo	R.G. Engenharia - LTDA
Residencial Itaoca	120	Parque Alvorada	R.G. Engenharia - LTDA
Condomínio Vila Toscana	130	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Residencial Arezzo – Fase I	48	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações LTDA
Residencial Italocomi	80	Parque Alvorada	R.G. Engenharia - LTDA
Condomínio Residencial Villágio Florença	148	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Moradas Dourados – Módulo I, II, III.	602	Próximo ao clube Indaiá.	Rodobens Negocios Imobiliarios S/a
Residencial Vicenza I e II	40	Bairro Campo Grande	Construtora Moreira Costa Ltda - Epp
Residencial Verona	20	Jardim Pelicano	Markaz Construtora Ltda - Epp
Total	1.476		

Fonte: Caixa Econômica Federal
Organização: Jesus, S.L.

QUADRO 7

DOURADOS (previsão para conclusão 2014 – 2015)

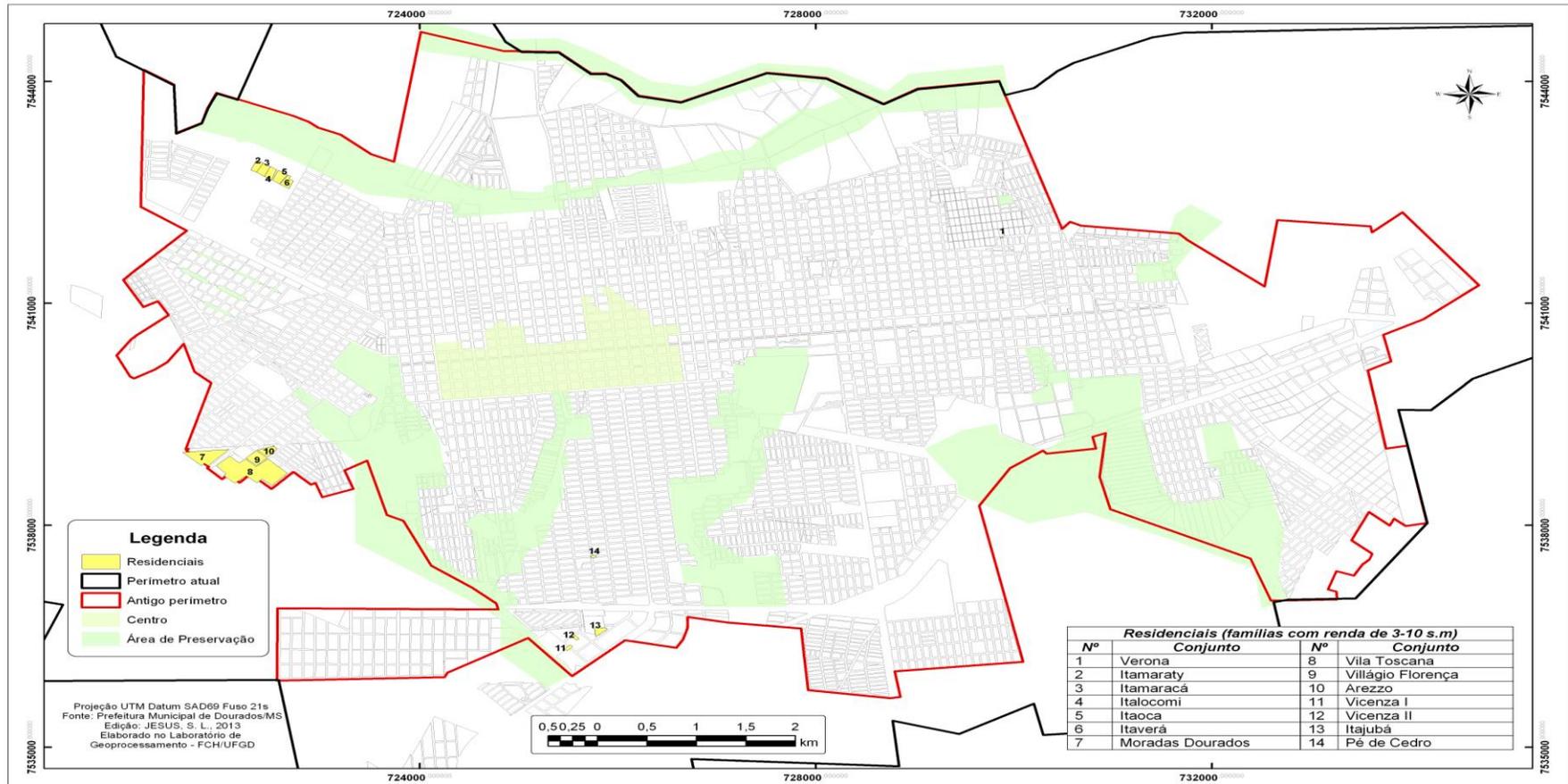
Unidades Habitacionais em construção

(famílias com renda mensal entre 3 e 10 salários mínimos).

Residenciais	Nº UNIDADES	LOCALIZAÇÃO	EMPRESA
Condomínio Residencial Arezzo – Fase II e III	64	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Villágio Florença	148	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Residencial Itamaraty	144	Parque Alvorada	R.G Engenharia LTDA.
Condomínios de casas de esquina Vila Toscana III	108	Jardim Novo Horizonte	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Residencial Itamaracá	144	Parque Alvorada	R.G. Engenharia - LTDA
	Total	608	

Fonte: Caixa Econômica Federal
Organização: Jesus, S.L.

Figura 3
Dourados-MS (2013)
Residenciais implantados pelo PMCMV
(famílias com renda de 3 – 10 s.m)



Também verificamos se há projetos em análise na Caixa Econômica Federal e de acordo com as informações obtidas, existe a previsão para a contratação de 2.591 (dois mil quinhentos e noventa e uma) unidades habitacionais ainda para o ano de 2014, conforme o quadro 8.

QUADRO 8

DOURADOS (2014)

Unidades Habitacionais (projetos em análise) (famílias com renda de 3 a 10 s.m).

Residenciais	Nº UNIDADES	EMPRESA
Condomínio Residencial D1	336	Alusa Engenharia Ltda
Condomínio Casa Nova Residencial 1	336	S/I
Condomínio Residencial C1	336	Alusa Engenharia Ltda
Condomínio Residencial C2	336	Alusa Engenharia Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco I – Fase 04	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco J – Fase 05	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco K – Fase 06	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco C – Fase 07	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco B – Fase 08	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Condomínio Residencial Arezzo – Bloco A – Fase	16	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Moradas Dourados II	774	Terra Nova Rodobens Incorporadora Imobiliária – Dourados II
Residencial Itaquera	120	R.G. Engenharia LTDA

Condomínios Casas de esquina F3 PNE – Módulo II	3	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Residencial Casa Grande	46	Stenge Engenharia LTDA
Condomínio Residencial Vila Toscana Módulo IV	88	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Residencial Itaquera Módulo II	120	Engepar Engenharia e Participações Ltda
Total	2.591	

Fonte: Caixa Econômica Federal
Organização: Jesus, S.L.

É importante considerarmos que, a partir do ano de 2010, as ações das empresas privadas, na produção da habitação em Dourados, tem se realizado de forma ascendente. Ou seja, se observarmos as iniciativas voltadas para famílias com renda até R\$ 1.600,00, assim como aquelas com renda entre 3 e 10 salários mínimos, perceberemos uma evolução do PMCMV, pois, partindo das unidades habitacionais entregues, e fazendo uma comparação com os projetos em análise, os números seguem de forma crescente evidenciando o avanço do programa.

Todavia, a implementação do PMCMV em Dourados deve também ser entendida no contexto concernente ao papel e a atuação do Estado a partir do governo Lula, considerando também a conjuntura internacional que vai desencadear os novos rumos da política habitacional no país, sobretudo a partir de 2008.

Desse modo, nossa análise se baseia nas considerações de Santos, visto que: “O dado global que é o conjunto de relações que caracterizam uma dada sociedade tem um significado particular para cada lugar, mas este significado não pode ser apreendido se não ao nível da totalidade” (1977, p.91).

Outra consideração imprescindível e que corrobora nossa proposta de apreender os desdobramentos e as implicações do PMCMV em Dourados, a partir de outros níveis da realidade, além daquela produzida localmente é validada por Carlos:

A noção de “produção do espaço”, como vimos, importa conteúdos e determinações, obriga-nos a considerar os vários níveis da realidade como momentos diferenciados da reprodução geral da sociedade em sua complexidade. Obriga-nos a considerar o sujeito da ação: o Estado, como aquele da dominação política; o capital, com suas estratégias objetivando sua reprodução continuada (e aqui nos referimos às frações do capital, o industrial, o comercial e o financeiro e suas articulações com os demais setores da economia, como o mercado imobiliário); os sujeitos sociais que, em suas necessidades e seus desejos à realização da vida humana, têm o espaço como condição, meio e produto de sua ação. (2011, p. 64).

Todavia, para a análise proposta, enfatizaremos as mudanças referentes a atuação do Estado no interior do contexto da economia mundial, a partir do governo Lula, e no próximo capítulo faremos algumas considerações acerca dos conjuntos habitacionais entregues para as famílias com renda até R\$1.600,00, considerando os sujeitos sociais inseridos diretamente no contexto da nova PNH.

A eleição do governo do PT (Partido dos Trabalhadores) possibilita apreender os novos aspectos que caracterizam a ruptura e o momento de inflexão na forma de atuação do Estado no cenário da política econômica internacional. De acordo com Sader, “o governo Lula recebeu como herança não apenas a dura situação econômica, mas também consensos nacionais forjados por anos de neoliberalismo”. (2010, p.27).

Nesse sentido, a ação do governo vai apresentar dois aspectos distintos, como a manutenção de alguns elementos do governo anterior, contudo, as principais mudanças virão no sentido de promover políticas sociais significativas a partir de projetos sólidos resultando na redução das desigualdades sociais no país. Segundo Sader:

O governo Lula manteve alguns elementos das políticas do governo anterior e rejeitou outros, configurando um quadro contraditório. Na sua primeira fase, primaram os elementos de continuidade, mantendo-se um rígido ajuste fiscal, que possibilitou os superávits primários e a independência de fato do Banco Central. O governo assumiu formas contraditórias. Adotou políticas sociais e política externa claramente inovadora e, ao mesmo tempo, manteve tanto a política econômico-financeira como a política agrícola tradicional. (2010, p.27).

Vale ainda ressaltar as circunstâncias políticas que antecederam a eleição do governo do PT, sobretudo, a década de 1980 e 1990 conhecidas como décadas perdidas. Conforme Mattoso, a sociedade brasileira vai enfrentar em seu

período de redemocratização “... o fim do padrão de financiamento externo, a crise da dívida externa, a inflação crescente, a paralisia econômica e permanência no poder dos mesmos de sempre”. (2010, p. 33).

A década de 1990 vai ser marcada pelas políticas de caráter neoliberal, sobretudo, nos países da América Latina. As bases de formulação do neoliberalismo vão ser gestadas no Consenso de Washington no ano de 1989, e tinha entre os seus principais fundamentos: “... políticas de desregulação dos mercados, de abertura comercial e financeira e de redução do tamanho e do papel do Estado”. (MATTOSO, 2010, p.34).

Outra consideração importante é feita por Bresser-Pereira, “o neoliberalismo, por sua vez, não deve ser compreendido apenas como um liberalismo econômico radical, mas também como uma ideologia hostil aos pobres, aos trabalhadores e ao Estado de bem-estar social”. (2012, p.21).

Nesse sentido, o que contribui ainda mais para agravar a situação de alguns países da América Latina, como, Chile, México, Argentina e também do Brasil, se concentra no seguinte aspecto: “... sem ter desenvolvido anteriormente um estado de bem-estar social e fazendo um esforço hercúleo para reencontrar-se com a democracia, adotou diferentes abordagens diante do Consenso de Washington”. (MATTOSO, 2010, p.34). Os resultados da adoção das políticas de caráter neoliberal, também são apontados pelo autor, uma vez que, esses países “...apresentaram crescimento medíocre e elevação do desemprego e da miséria. Este foi o caso brasileiro nos anos 1990”. (2010, p.35).

Todavia, a partir do mandato do governo Lula as estratégias políticas para o desenvolvimento do país vão priorizar não apenas o crescimento econômico, mas ocorrerá uma combinação daquele com políticas para a redução das desigualdades sociais. Quanto ao segundo aspecto duas medidas foram cruciais no combate à pobreza no país, o aumento do salário mínimo e a transferência de renda. Assim,

O principal objetivo da política de elevação do salário mínimo era recompor as perdas ocorridas no período de alta inflação e fortalecer o poder de barganha dos trabalhadores nas negociações salariais, em especial dos trabalhadores no setor de serviços e na economia informal. Entretanto, além do seu impacto positivo no mercado de trabalho, o aumento do salário mínimo também elevou o pagamento de benefícios previdenciários por parte do governo federal. Dessa forma, ele aumentou a renda disponível

para a maior parte dos aposentados e pensionistas do INSS. (BARBOSA e SOUZA, 2010, p.34-35).

No que se concerne à transferência de renda os autores também destacam:

O aumento nas transferências de renda foi resultado de uma postura ativa do governo federal no combate à pobreza. No seu primeiro ano, o governo Lula criou o programa Fome Zero para combater a pobreza extrema. Em 2004 – 2005, a estratégia foi aperfeiçoada por intermédio da integração das diversas ações de combate à pobreza em um único programa, o Bolsa Família. Baseado em experiências similares na esfera municipal, tal programa consiste na transferência de renda para famílias em extrema pobreza e tem como principais condições para acesso ao benefício o acompanhamento da nutrição, da saúde e da frequência escolar das crianças das famílias atendidas. Ao final de 2005, o valor total do Bolsa Família atingiu 0,3% do PIB, beneficiando 8,7 milhões de famílias. (BARBOSA e SOUZA, 2010, p.35).

Outro fator imprescindível e que marca essa nova postura da atuação do governo foram as medidas adotadas com a crise internacional em 2008, pois,

Contrariamente ao que aconteceu durante as crises internacionais dos anos 1980 e 1990, em 2008 – 2009 as autoridades brasileiras adotaram medidas monetárias e fiscais anticíclicas. Seu objetivo foi evitar que a crise internacional contaminasse o sistema brasileiro financeiro e, ao mesmo tempo, recuperar o nível da atividade econômica o mais cedo possível. (BARBOSA e SOUZA, 2010, p. 85).

Nesse sentido, as ações empreendidas pelo governo no combate a crise em 2008, conforme Barbosa e Souza (2010), se basearam nos seguintes aspectos: a manutenção dos programas e ações adotados antes da crise, ações emergenciais durante esse período e novas ações estruturais do governo. Vale ainda ressaltar que,

Considerando as ações e os programas adotados antes da crise, cabe destacar cinco iniciativas estruturais que evitaram uma queda maior do nível de atividade econômica: o aumento da rede de proteção social, o aumento do salário mínimo, a expansão do investimento público, as desonerações programadas no PAC e na PDP e a reestruturação dos salários e do efetivo do serviço público e federal. (BARBOSA e SOUZA, 2010, p. 86).

Desse modo, entre as medidas adotadas pelo governo federal concernente as ações estruturais e que prosseguiram após o período mais complicado da crise foi o PMCMV, pois,

O novo programa habitacional é parte crucial da estratégia de desenvolvimento adotada pelo governo. Além de possibilitar o acesso de famílias de baixa renda à habitação é também um instrumento poderoso de estímulo à recuperação econômica, incentivando a produção de um setor intensivo em trabalho e em insumos produzidos no país. De fato, após o lançamento do programa Minha Casa Minha Vida o setor de construção residencial voltou a crescer e deve se tornar um dos líderes da expansão econômica em 2010. (BARBOSA e SOUZA, 2010, p. 94).

É notório que o PMCMV apresenta significativa evolução, visto que, em 2011 foi lançado PMCMV 2 com meta para construir dois milhões de habitações no país. Tal evidência também pode ser confirmada ao analisarmos o progresso do programa na cidade de Dourados.

Todavia, entendemos ser indispensável outra consideração acerca da atuação e do papel do Estado neste novo cenário, que se caracteriza por sua intervenção direta na economia, por meio da regulação econômica articulada a investimentos sociais.

Bresser-Pereira (2012) traz contribuição concernente às estratégias de desenvolvimento que deverão ser adotadas pelos países da América Latina frente às transformações decorrentes da desregulação dos mercados financeiros, bem como, da ortodoxia convencional. Assim, a estratégia adotada pelos países durante o nacional-desenvolvimentismo a partir de 1930¹⁷ e que foi substituída pelas políticas neoliberais agora devem ser reformuladas a partir do novo contexto econômico e social da América Latina.

Desse modo, as reações com o objetivo de se contraporem as políticas hegemônicas neoliberais estão emergindo na América Latina, principalmente com a

¹⁷ O autor apresenta algumas razões que decretaram a falência do nacional-desenvolvimentismo, dentre as quais: o antigo desenvolvimentismo baseava-se na industrialização por substituição de importações; a interpretação da dependência contribuiu para o enfraquecimento do nacionalismo econômico na América Latina; a crise da dívida da década de 1980, era fruto da estratégia de crescimento com poupança externa proposta pelos países ricos; o êxito da política norte-americana em treinar economistas em programas de doutorado nos Estados Unidos e por último a substituição do nacional-desenvolvimentismo pela ortodoxia convencional, bem como, pela hegemonia neoliberal na década de 1990. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 33-38).

eleição de governos nacionalistas de esquerda. Outro aspecto importante é o fato de que os economistas ao analisarem as políticas de desenvolvimento de alguns países asiáticos veem nessas a possibilidade de seu emprego nos países latino-americanos (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Logo, o autor entende que as novas estratégias nacionais de desenvolvimento devem ser estabelecidas, ou seja, uma estratégia alternativa a ortodoxia convencional como o novo desenvolvimentismo. Assim, explica:

A diferença central entre a ortodoxia convencional e o novo desenvolvimentismo está no fato de que a ortodoxia convencional é fundamentalista de mercado, acreditando que o mercado é uma instituição que coordena tudo de maneira ideal se ficar livre de interferências, enquanto o novo desenvolvimentismo é pragmático. O novo desenvolvimentismo vê o mercado como uma instituição eficiente para coordenar aos sistemas econômicos, mas conhece suas limitações. A alocação de fatores é a tarefa que ele realiza melhor; mas mesmo nesse caso enfrenta problemas. Ele é insuficiente para estimular o investimento e a inovação. Ele é insuficiente para estimular o investimento nos países em desenvolvimento: a tendência da taxa de câmbio à sobreapreciação e a tendência dos salários a aumentarem mais lentamente do que a produtividade. E os mercados são um mecanismo claramente insatisfatório, não apenas para distribuir renda, mas também porque favorecem os participantes mais fortes e mais capazes. Enquanto a ortodoxia convencional reconhece as falhas do mercado, mas afirma que as falhas do Estado são piores, o novo desenvolvimentismo rejeita esse pessimismo sobre as possibilidades da ação coletiva e exige um Estado capaz – não como compensação para um mercado fraco, mas combinado a um mercado forte. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.52-53).

É necessário aqui esclarecer que o “... o novo desenvolvimentismo não é uma proposta teórica, mas expressa experiências nacionais bem sucedidas”. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.59). Desse modo, os Estados devem combinar crescimento econômico e distribuição de renda. Vejamos,

De acordo com o novo desenvolvimentismo, um governo será bom em termos econômicos se for capaz de promover o crescimento econômico e uma distribuição mais igualitária de renda por meio da adoção de políticas econômicas e reformas institucionais orientadas, sempre que possível, para o mercado, mas frequentemente corrigindo-o ---- em outras palavras, se o país crescer no quadro de uma estratégia nacional de desenvolvimento. (BRESSER-PERERIA, 2012, p. 54).

Os efeitos provocados pelas políticas de caráter neoliberal como a instabilidade financeira e intensificação das desigualdades nos países da América Latina, foram cruciais para a eleição de governos de esquerda. Segundo Bresser-Pereira, esse foi o início para a instauração de um novo cenário econômico caracterizado pela rejeição às práticas políticas e econômicas adotadas na década de 1990.

Mas a era da hegemonia de longo prazo de um país sobre os outros está no fim. Desse modo, não surpreende que, quando se tornou evidente que o Consenso de Washington não estava provocando crescimento, mas, antes, instabilidade financeira e aumento das desigualdades, uma reação tomou conta da América Latina. Ela começou a princípio no nível político, com a eleição de uma sucessão de líderes nacionalistas e de esquerda, que teve início na Venezuela e incluiu a Argentina, o Brasil, a Bolívia, o Equador, a Nicarágua, o Paraguai e Santo Domingo. No México, o candidato de oposição perdeu por uma margem muito pequena. Esse fato abriu caminho para políticas nacionais. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.42).

Nesse sentido, o Estado aparece neste novo contexto atuando de maneira efetiva, ou seja, enquanto agente regulador de sua economia, podendo, ou não, inibir práticas como a liberalização dos mercados financeiros que venham interferir diretamente em seu desenvolvimento social e econômico. Tal fato se justifica, pois,

Desde o início dos anos 2000 tem ficado claro que acabou a era do neoliberalismo e da estratégia econômica proposta por ele, o Consenso de Washington; a atual crise financeira global colocou-lhe um fim definitivo. Novas perspectivas estão se abrindo para a América Latina. No cenário do novo desenvolvimentismo, cada país tem a agora a possibilidade de adotar efetivamente estratégias nacionais de desenvolvimento --- estratégias que ampliem o papel do Estado como regulador e estimulador dos investimentos privados e da inovação, estratégias que aumentam a competitividade internacional do país ao mesmo tempo em que protege a mão de obra, os pobres e o meio ambiente. (BRESSER-PEREIRA, 2012, p.62).

Ainda de acordo com o autor a crise de 2008 trouxe como principal lição a constatação da ineficiência autorreguladora dos mercados, desse modo os políticos,

Perceberam que o capitalismo moderno não exige desregulação, mas regulação; que a regulação não impede, mas permite a coordenação da economia pelo mercado; que quanto mais complexa for uma economia nacional, mais regulada precisa ser se desejarmos nos beneficiar das vantagens da alocação ou da coordenação de recursos pelo mercado... (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 50).

Consideramos necessária a análise acima exposta quanto ao papel do Estado neste novo contexto, visto que as mudanças no Brasil têm mostrado aspectos que caracterizam essa forma de atuação do Estado, sobretudo, a partir do governo Lula.

Nesse sentido, a nossa análise se direciona para apreender o PMCMV, enquanto ação estrutural anticíclica no combate a crise em 2008, pois, o programa visava enfrentar o problema do “déficit habitacional” no país, gerar empregos e estimular o crescimento do setor da construção civil, ou seja, uma iniciativa que articula a dinâmica de mercado a questão da moradia.

Logo os resultados positivos do programa habitacional lançado em 2009, permitiram a sua continuidade, corroborando a atuação do Estado em sua dupla proposta, esta que se define por meio da promoção da política nacional de habitação executada pelo setor privado.

É certo que as ações empreendidas por meio da atuação direta do Estado, no combate à crise em 2008, foram funcionais para impedir, sobretudo, que seus efeitos devastadores atingissem a população assistida pelos programas sociais, considerando também a geração de empregos na construção civil, assim como o aumento real dos salários.

Todavia, à função atribuída ao setor privado no interior do PMCMV, tem gerado uma série de críticas, principalmente, em virtude do modelo proposto que regido “... por uma lógica empresarial trouxe reflexos diferenciados para a construção do espaço urbano, assim como para a eficácia da política de habitação como mecanismo de redução das desigualdades socioespaciais”. (CARDOSO, ARAGÃO e ARAÚJO, 2011, p.5).

Desse modo, ainda de acordo com os autores, o novo programa habitacional apresenta potencialidades e limites, sobretudo, quando partimos para uma análise qualitativa desses empreendimentos destinados as famílias de baixa renda. Contudo, outras considerações, concernentes a esses aspectos, serão feitas no próximo capítulo.

É notório que o governo Lula inicia e protagoniza nova forma de atuação do Estado. Assim, o que marca esse novo contexto é a adoção de programas

sociais por meio da transferência de renda para famílias que vivem em situação de extrema pobreza, todavia, essas ações foram articuladas ao crescimento econômico, reafirmando essa postura com a manutenção dessas ações durante a crise internacional em 2008.

Contudo, não queremos aqui defender uma posição partidária, enfatizando os aspectos positivos do governo do PT, mas, buscamos em nossa discussão mostrar o novo cenário, ou seja, o contexto em que emergiu essa nova postura do Estado, não só no Brasil, mas, em outros países da América Latina.

Logo, cabe afirmar que os desdobramentos das ações do Estado em suas estratégias de desenvolvimento não estão imunes de contradições, haja vista, os diferentes interesses que constituem o processo de (re)produção da sociedade brasileira, fundamentada no valor de troca. Assim, as discrepâncias no interior do programa habitacional, lançado no ano de 2009, sobretudo, o protagonismo exercido pelo setor privado na execução dos empreendimentos, deve ser analisado sob a perspectiva do contexto econômico, considerando seus desdobramentos no processo de (re)produção socioespacial.

CAPITULO 3

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: A IMPLEMENTAÇÃO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL EM DOURADOS-MS E SEUS DESDOBRAMENTOS SOCIOESPACIAIS

3.1- Algumas concepções sobre segregação

A análise em torno da questão da moradia, sobretudo, quando centramos nosso esforço para entendermos sua provisão pelo poder público, não é tarefa fácil, uma vez que para apreendermos os desdobramentos dessas ações não podemos deixar de lado os processos que determinam tais políticas e que vão redefinir as novas formas de produção do espaço urbano.

Nesse sentido, é fundamental abordarmos a discussão sobre a segregação socioespacial, visto que, tal análise incide nos processos que estruturam o espaço urbano.

Villaça (2001) traz uma importante contribuição acerca do entendimento das determinantes que implicam na segregação, considerando essa como: "... um processo segundo o qual classes ou diferentes camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões ou conjuntos de bairros ...", (p.142).

Todavia, o autor nos alerta que essa concentração das diferentes camadas sociais não se faz de forma homogênea em áreas específicas da cidade.

Assim:

... a segregação não impede a presença nem o crescimento de outras classes no mesmo espaço. Não existe a presença exclusiva das camadas de mais alta renda em nenhuma região geral de nenhuma metrópole brasileira (embora haja presença exclusiva de camadas de baixa renda em grandes regiões urbanas). Na melhor das hipóteses, pode haver tal exclusividade em bairros. [...]. Mais que isso: outras classes podem estar presentes numa mesma região geral onde se concentram as camadas de alta renda e até crescer com velocidade maior que a velocidade de crescimento dessas camadas. [...]. O que determina, em uma região, a segregação, de uma classe é a concentração significativa dessa classe mais do que em qualquer outra região geral da metrópole. (VILLAÇA, 2001, p.142-143).

Nesse sentido, o autor privilegia em sua análise a separação crescente das zonas de moradias que são reservadas para as camadas de mais alta renda e aquelas reservadas à moradia popular. Logo, tal análise incorre no modo como ocorre tal separação, isso porque, a concentração de pessoas que apresentam características semelhantes entre si pode se dar de forma voluntária e involuntária.

O autor explica:

A segregação involuntária ocorreria quando o “indivíduo ou uma família” se veem obrigadas pelas mais variadas forças, a morar num setor, ou deixar de morar num setor ou bairro da cidade. Nesse sentido, a segregação dos excluídos na periferia das metrópoles brasileiras seria uma segregação involuntária. O que cabe registrar nessas considerações é o caráter de luta da segregação. Trata-se, entretanto, de uma luta de classes. Se há, luta, há evidentemente, vitoriosos e derrotados. Os primeiros desenvolvem a segregação voluntária e os segundos, involuntária. (VILLAÇA, 2001, p. 147).

Todavia, segundo o autor, devemos entender que,

Na verdade, não há dois tipos de segregação, mas um só. A segregação é um processo dialético, em que a segregação de uns provoca, ao mesmo tempo, a segregação de outros. Segue a mesma dialética do escravo e do senhor. (VILLAÇA, 2001, p.147-148).

Nesse sentido, conforme Villaça, é imprescindível atentarmos para o fato de que, “A segregação é um processo necessário à dominação social, econômica e política por meio do espaço” (VILLAÇA, 2001, p. 150). Logo, “...faz-se necessário investigar os aspectos ideológicos, econômicos e políticos da dominação e da extorsão através da produção da estruturação espacial intra-urbana”, (VILLAÇA, 2001, p.151-152).

Nesse sentido, tomamos aqui a discussão realizada por Sposito (1996) acerca dos processos que vão conduzir a fragmentação do espaço, por conseguinte diferenciando-o socioespacialmente.

Dentre os aspectos que buscamos destacar para apreendermos melhor a natureza desse processo com base em Sposito (1996), ressaltamos o processo de diferenciação constituído pelas práticas sociais e também pelas formas sociais, por conseguinte, a segregação como negação da diferença. Isso porque,

A segregação espacial, a partir desse enfoque, pode, então, ser compreendida como resultado de um processo de **diferenciação que se desenvolve ao extremo** e que leva, na cidade, ao rompimento da comunicação entre as pessoas, da circulação entre os sub-espacos, do diálogo entre as diferenças, enfim, conduz à fragmentação do espaço urbano. (SPOSITO, 1996, p. 74. Grifo nosso).

Ainda conforme a autora, o desenvolvimento da diferenciação a partir das práticas sociais e das formas sociais que levam essa a se constituir na cidade

ocasionando a segregação, "... não pode perder de vista que esse processo de diferenciação tem a espaço-temporalidade da própria urbanização" (1996, p. 74).

Assim, para apreendermos o processo de diferenciação que vai ser acentuado com a complexificação dos papéis que se desenvolvem na cidade é imprescindível buscar seu entendimento a partir de seu contexto histórico, pois,

As pesquisas arqueológicas permitem imaginar a diferenciação sócio-espacial no interior de Atenas, do Império grego antigo, onde ao redor da Acrópole e de áreas e prédios públicos estendiam-se as áreas destinadas às habitações mais pobres. Da mesma forma, em Roma, no auge o Império romano o acesso diferenciado ao uso do território ocorreu de diferentes formas, incluso sob uma forma diferenciada verticalmente, pois já havia edificações de vários pavimentos-as *insulae*-, nas quais os segmentos sociais mais nobres ocupavam os primeiros pavimentos, enquanto o acesso aos mais elevados era menos caro, denotando, sob certa medida, uma forma de diferenciação sócio-espacial. (SPOSITO, 1996, p.76)

E mais,

Com o renascimento do comércio, e a diminuição do trabalho nos campos, sobretudo a partir do final do século X, aumentou o número de mercadores e artesãos, que se estabeleceram no entorno dos burgos, provocando o crescimento algumas vezes maior dos subúrbios, e exigindo a construção de novas muralhas. A cidade se reestruturou e se complexificou, indicando uma acentuação de sua diferenciação sócio-espacial. (SPOSITO, 1996, p. 76).

Logo, para a autora, o que está colocado é uma divisão social do espaço ocasionado pela divisão social do trabalho, desse modo, refletindo a dinâmica de diferenciação socioespacial e a acentuação dos níveis de complexidade das novas funções que se estabeleciam.

Nesse sentido, com base em Benevolo (1983), Sposito (1996), destaca três características que são observadas no conjunto dessas cidades: "a continuidade, a complexidade e a concentração" (p.77).

Ao comparar essas três características das cidades na Antiguidade, Idade Média e Moderna, com as cidades contemporâneas Sposito entende que a complexidade e a concentração se acentuaram em decorrência da urbanização, mas ao que se refere a continuidade essa será atenuada com o processo de industrialização. Assim,

... à **complexidade**, é notável, como se acentuou essa característica, nos dois últimos séculos, seja através de multiplicação de papéis urbanos, seja através do aumento do número e tamanho das cidades. Há, assim, uma complexidade funcional, expressa numa acentuação da divisão interurbana e intra-urbana do trabalho. Mas, há, também, uma tendência à complexificação no que tange ao conjunto dos fluxos que se estabelecem entre as cidades da rede urbana, pois há relações do tipo hierárquicas, relações do tipo competitivas e relações do tipo complementares entre urbes de diferentes portes e que desempenham diferentes papéis. **A concentração** continua a ser uma marca das cidades, se considerarmos as formas de centralização econômica e de gestão política e financeira que se realizam nas e através das cidades. Tais formas revelam e sustentam o processo de concentração econômica que vem se desenvolvendo e podem ser notadas através do crescimento da participação econômica das cidades mais importantes em relação ao conjunto do território, na escala que se tomar como referência. No entanto, **no plano territorial** começa a se observar uma forma singular de atenuação dessa tendência de concentração, pois a continuidade do tecido urbano se rompeu com a periferização contínua a que se submeteu a cidade a partir da 1ª Revolução Industrial. (SPOSITO, 1999, p.15. Grifo nosso).

Desse modo, os séculos XIX e XX vão ser marcados “... como um período de ampliação dos papéis urbanos e de extensão, e paradoxalmente, segmentação do tecido urbano” (SPOSITO, 1996, 78).

A análise feita pela autora em relação a descontinuidade do tecido urbano é imprescindível para entendermos os determinantes do processo de diferenciação socioespacial, visto que “... o processo de fragmentação da cidade, que é na essência uma das formas contemporâneas através das quais se origina ou se acentua a segregação sócio-espacial” (SPOSITO, 1996, p.79).

É importante enfatizarmos um aspecto comum que vai estabelecer estreita relação na dinâmica de diferenciação no interior das primeiras cidades, assim como na descontinuidade do tecido urbano nas cidades contemporâneas. Na primeira situação Sposito evidencia que:

Em grande parte, a diferenciação no interior das cidades, desde a Antiguidade, guarda estreita relação com a privatização do território e a existência de mecanismos econômicos ou políticos controlando o acesso a eles. (1996, p.75).

No que se refere a descontinuidade do tecido urbano nas cidades contemporâneas a mesma autora enfatiza:

A extensão do tecido urbano não responde apenas às necessidades impostas pelo aumento da concentração populacional nas cidades e pela

ampliação e complexificação dos papéis urbanos. Os interesses fundiários e imobiliários desempenham um papel primaz no processo de produção e de estruturação do espaço urbano. (SPOSITO, 1996, p.79).

Logo, observamos que os interesses econômicos estão na base que sustenta e determina o processo de urbanização, por conseguinte, redefinem as novas formas de produção do espaço urbano.

Considerando os argumentos de Sposito (1996) de que a extensão do tecido urbano de maneira descontínua é uma das formas pela qual se origina a segregação sócio-espacial, é necessário então apreendermos como o baixo nível de integração dessas novas áreas contribuem para o processo de segregação no interior da cidade. Essa análise é efetuada pela autora a partir de três níveis diferentes, assim,

Em primeiro lugar, há de fato uma descontinuidade territorial, e aí a segregação pode resultar de um isolamento físico. Em segundo lugar, o ritmo da ocupação dar-se-à pela capacidade do mercado de comprar e definir o uso dos novos terrenos, o que significa dizer que poderá ocorrer, pelo menos temporariamente níveis baixos de adensamento: a ausência de um conteúdo, aqui compreendido pelas funções a serem desempenhadas nesse novo território, pode reforçar o isolamento da área. Em terceiro lugar, e não em último, como os interesses fundiários antecedem-se a quaisquer outros (inclusos aqueles das atividades de produção e comercialização de mercadorias, e de prestação de serviços), definindo o acesso aos novos terrenos, o que se estabelece é, ainda antes da incorporação imobiliária, um padrão sócio-econômico potencial de ocupação, também estabelecido de um dado nível de segregação. (SPOSITO, 1996, p.80).

Tomando o terceiro nível da análise feita pela autora, sobre o padrão de ocupação previamente estabelecido para os diferentes segmentos sociais, por meio dos interesses imobiliários, destacamos o fator comum que determina tais práticas, visto que esse está diretamente condicionado a “valorização” de novas áreas afastadas do tecido urbano. Desse modo, a construção de conjuntos habitacionais ou condomínios fechados, permitem a “valorização” de novas áreas. Segundo Sposito,

As novas formas de habitat urbano têm relação direta com as práticas deliberadas pelos interesses fundiários e imobiliários. O aparecimento de grandes conjuntos habitacionais, bem como de condomínios fechados, respondem igualmente aos interesses de valorização de territórios afastados do tecido urbano compacto e densamente ocupado, através da definição prévia (no caso dos conjuntos habitacionais e de condomínios nos

quais já houve a incorporação imobiliária) ou potencial (no caso dos loteamentos fechados) de conteúdo funcional e social aos novos espaços. Essa valorização também se dá através da mercantilização de signos que a esses imóveis se associam. (1996, p.80).

Ainda de acordo com a autora algumas razões justificam tais práticas executadas por meio dos interesses fundiários e imobiliários, visto que alguns avanços na área técnica dão suporte para que essas iniciativas se consolidem. Sendo assim, as causas que destacaremos abaixo permitem a produção da extensão do tecido urbano de forma descontínua. Vejamos:

I) Os novos sistemas de construção, possíveis a partir da utilização do concreto armado, combinados à utilização do elevador, permitiram a verticalização mais acelerada das áreas urbanas, e portanto o desdobramento de seu território, garantindo ganhos adicionais ao setor da incorporação imobiliária. II) A difusão do uso automóvel do sistema de transporte coletivo sobre trilhos permitiram a extensão do tecido urbano, e a revolução dos parâmetros de quantificação das distâncias, pois, os deslocamentos não são mais avaliados pelo sistema métrico ou equivalente, mas pelo tempo necessário para tal. III) A descoberta da eletricidade, e a implantação de infraestrutura que permite a chegada de energia, água, gás a todas (ou quase todas) unidades habitacionais, relativizou o afastamento espacial das novas áreas, sem contudo romper com sua condição de isolamento. IV) Por fim, a generalização da informática e das comunicações por satélite rompem a necessidade da proximidade, ou da contiguidade, reforçando a possibilidade da cidade descontínua e fragmentada. (SPOSITO, 1996, p.80-81).

As questões apontadas acima, de acordo com a autora, são de ordem objetiva, todavia outras de natureza menos objetiva também determinam essa fragmentação do tecido urbano, pois,

I) O racionalismo científico que sustentou o desenvolvimento industrial da técnica e ideologicamente, produziu um urbanismo baseado na ideia de segmentação e especialização do espaço urbano gerando novas demandas de circulação no interior das cidades, e dando novos conteúdos aos seus espaços públicos, tornando-os cada vez mais lugares para se passar, cada vez menos lugares para se estar. II) Por outro lado, o ritmo em que as informações se veiculam e se sucedem, acompanhado pela importância do marketing definem uma cidade, na qual a circulação das pessoas, e o seu encontro não são mais condições para a inserção social, reforçando o isolamento espacial e a separação social. (SPOSITO, 1996, p.81)

A noção de segregação a partir da análise das novas formas de produção do espaço urbano é imprescindível para apreendermos que a segregação pode também ocorrer de forma voluntária quando consideramos o desenvolvimento

técnico e a intensidade dos fluxos que caracterizam o modelo de urbanização atual. Assim,

A segregação pode ser, a partir dessa perspectiva, resultado da iniciativa individual, definida em um contexto social técnico, econômico e cultural, ou seja, resultado da ação de autosegregação. Não é preciso deslocar-se para conhecer, para encontrar, para se comunicar. (SPOSITO, 1996, p.82)

Todavia, é necessário atentarmos para o fato de que a segregação socioespacial também deve ser compreendida,

... pelas dificuldades de ter acesso ao conjunto da cidade, tanto no sentido objetivo, para aqueles que enfrentam as limitações orçamentárias para o acesso às formas mais eficientes de deslocamento e comunicação, como no sentido subjetivo, tendo em vista as dificuldades de construção coletiva de uma identidade urbana. (SPOSITO, 1996, p. 82-83).

Logo, apreendemos que a produção do espaço na cidade contemporânea é realizada a partir das novas possibilidades dos fluxos materiais e imateriais, que vão permitir os deslocamentos e a comunicação no espaço intra-urbano, por conseguinte, acentuando e intensificando a fragmentação do tecido urbano, assim, incorrendo para a segregação social. Para Sposito,

Mais do que em qualquer outro momento da urbanização, a territorialidade urbana em definição e a espacialidade que se constrói pela relação entre as localizações e os fluxos intensos e múltiplos, são elas próprias não apenas reflexo das práticas de segregação social, mas lhe determinam. (1996, p.83)

Desse modo, consideramos que a análise dos desdobramentos da execução do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Dourados deve incluir os elementos que determinam as novas formas de produção do espaço urbano, a fim de apreendermos a constituição das novas territorialidades que se constituem por meio da fragmentação do tecido urbano.

3.2- A materialização do Programa MCMV em Dourados-MS

Os desdobramentos do PMCMV no Brasil tem sido alvo de críticas, sobretudo, em virtude da hegemonia concedida ao setor privado na execução do

programa, além de outras questões como o enfraquecimento da participação social, devido à ausência dos conselhos de participação municipal que não atuam nos projetos voltados ao programa. Outra questão bastante debatida é o descompasso entre a PNH formulada em 2004, assim como as estratégias de combate ao déficit habitacional pelo Plano Nacional de Habitação e os novos rumos que a política de habitação tomou a partir de 2009.

Dentre as questões levantadas acerca das implicações do modelo que o PMCMV adotou, voltado para as empresas do setor privado, por conseguinte havendo a diminuição do papel dos estados e municípios na execução do programa, são as que se referem a localização desses empreendimentos privilegiando áreas mais afastadas. Outro ponto é concernente as dificuldades de deslocamento e acesso aos serviços, dificultando a vida da população residente. Tal situação se confirma, pois,

Como o objetivo das empresas é necessariamente o de ampliar seus lucros, e os preços finais estão predeterminados pelos tetos de financiamentos, os ganhos com a produção habitacional poderão ser realizados a partir de duas possibilidades não excludentes: pela redução do custo de construção ou pela redução do preço da terra, dois tipos de lucratividade de natureza diferenciada. O ganho com a redução do preço pago pela terra é de natureza mercantil e pode ser definido como lucro imobiliário, enquanto os ganhos com a redução do custo de construção são de natureza propriamente produtiva e podem ser definidos como lucro da construção. (CARDOSO, ARAGÃO e ARAUJO, 2011, p.6).

Desse modo, os encargos da atuação das empresas do setor seriam deixados para as famílias e também para o poder público local, uma vez que,

Desta forma, passam a arcar com elevados custos de transporte no trajeto casa-trabalho-casa, afetando a saúde por conta da dura rotina de deslocamento e dificuldade nos acessos aos serviços e equipamentos básicos. Os reflexos também são sentidos pelos poderes públicos locais, devido o aumento na demanda por investimentos no setor de transporte público, ampliação das redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário e rede viária e, em muitos casos, também pela necessidade de implantação de equipamentos de educação e saúde. (CARDOSO, ARAGÃO e ARAUJO, 2011, p. 8).

Considerando que os trabalhos realizados pelos autores acima foram realizados em regiões metropolitanas, buscamos entender se tais dinâmicas se

repetem na cidade de Dourados, assim considerando as especificidades na forma de produção do espaço urbano.

Nesse sentido, procuramos analisar os efeitos da implementação do PMCMV na cidade de Dourados, todavia, nosso objetivo também consistirá em entender o programa de habitação a partir de reflexões sobre os processos de natureza espacial que acentuam as dinâmicas de segregação, assim como as novas formas espaciais, conforme Sposito (1996 e 1999).

3.3- Residencial Altos do Alvorada I e II

As casas do Residencial Altos do Alvorada I e II foram entregues aos moradores em Julho do ano de 2011. Esse foi o primeiro empreendimento do PMCMV entregue em Dourados, somando um total de 447 (quatrocentos e quarenta e sete) unidades habitacionais. Ambos os residenciais estão localizados no bairro Jardim Novo Horizonte.

As fotos 01, 02 e 03 mostram algumas casas do Residencial Altos do Alvorada I e II, evidenciando também que alguns moradores já modificaram o padrão arquitetônico dos imóveis.

Foto 01
Dourados (2014)
Residencial Altos do Alvorada I e II



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 02
Dourados (2014)
Residencial Altos do Alvorada I e II



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 03
Dourados (2014)
Residencial Altos do Alvorada II



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

3.4 Residencial Estrela do Leste

As unidades do Residencial Estrela do Leste foram entregues as famílias, assim como no Residencial Altos do Alvorada, no mês de Julho do ano de 2011. O total de habitações construídas foi de 161 (cento e sessenta e uma). Uma das especificidades desse empreendimento é que ele se enquadra na modalidade de condomínio fechado.

De acordo com informações que obtivemos dos moradores, cada família deve pagar, além da prestação do imóvel, uma taxa de R\$ 32,00 por mês a imobiliária que é responsável para manutenção dos serviços necessários a organização interna do condomínio.

Desse modo, quando fizemos a primeira visita ao Residencial Estrela do Leste, no mês de Janeiro deste ano, o acesso ao interior do condomínio estava sendo monitorado, visando regular a entrada e saída de pessoas que não residiam no local. Todavia, quando retornamos para aplicar os questionários, a entrada e saída de pessoas não residentes no local já não era restrita, pois, a inadimplência da

maior parte dos condôminos referente ao valor a ser pago de R\$ 32,00, impediu que os serviços que deveriam ser prestados (pagamento do vigia da guarita, serviços de manutenção como cortar grama, recolhimento do lixo na parte interna, a entrega das correspondências, entre outros), continuassem sendo realizados.

Em conversa com moradores, alguns relataram a dificuldade que a maioria tem de se adaptar as regras para manutenção de um condomínio fechado. Um dos impasses foi relatado por uma moradora (que preferiu não ser identificada), da seguinte maneira.

As pessoas não conseguem entender que em um condomínio fechado existem regras. Agora estão insistindo em abrir outro local para ter acesso as residências, pois, dizem que facilitam e encurta o caminho para as crianças irem para escola do que se utilizarem a entrada e saída estabelecida. Além disso, está ocorrendo o aumento do número de roubos aqui a cada dia.

As fotos que seguem foram tiradas na primeira visita que fizemos ao Residencial Estrela do Leste, elas também evidenciam alguns aspectos como, guarita e grade que são imprescindíveis para implementação de condomínios fechados.

Foto 04
Dourados (2014)
Residencial Estrela do Leste



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 05
Dourados (2014)
Residencial Estrela do Leste



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

3.5 Residencial Dioclécio Artuzi I e II

As casas do residencial Dioclécio Artuzi I foram entregues em Novembro do ano de 2012. Já as do Dioclécio Artuzi II, a entrega ocorreu em Abril do ano de 2013. O total de habitações é de 465 unidades, assim 238 pertencentes ao Dioclécio Artuzi I e 227 ao Dioclécio Artuzi II.

Uma característica peculiar desses empreendimentos, localizados próximos ao Jardim Guaicurus, está no fato de que contíguos a esses residenciais estão sendo construídas¹⁸, (outras prontas para serem entregues) um total de 1.172 unidades habitacionais, referentes aos residenciais: Dioclécio Artuzi III e Harrison Figueiredo I, II e III. É importante também destacarmos que próximo ao Jardim Guaicurus está em análise para aprovação na Caixa Econômica Federal 2.920 unidades habitacionais.

Assim, vale considerar que essa porção da cidade, até o presente momento, compreenderá o maior empreendimento de habitação social do PMCMV,

¹⁸ Ver quadro 04.

totalizando 4.557 unidades habitacionais, caso os projetos em análise sejam aprovados. A seguir mostraremos as fotos que foram tiradas quando visitamos esses empreendimentos.

Foto 06
Dourados (2014)
Residencial Dioclécio Artuzi I



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 07
Dourados (2014)
Residencial Dioclécio Artuzi II



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 08
Dourados (2014)
Residenciais Harrison Figueiredo I, II, III e Dioclécio Artuzi III



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

Foto 09
Dourados (2014)
Residenciais Harrison Figueiredo I, II, III e Dioclécio Artuzi III



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

3.6 Residencial Eucalipto

O residencial Eucalipto foi entregue no mês de novembro do ano de 2012. Esse empreendimento se diferencia dos demais devido à tipologia das habitações, que são verticais. O total de apartamentos entregues totalizam 240 (duzentos e quarenta). O residencial Eucalipto está localizado no prolongamento da Avenida Marcelino Pires e fica ao lado do residencial Estrela do Leste.

Outra característica desse empreendimento é que ele se enquadra na modalidade de condomínio fechado. Assim, cada família também deve pagar, além da prestação do imóvel, uma taxa de R\$ 32,00 por mês a imobiliária que é responsável para manutenção dos serviços necessários.

Foto 10
Dourados (2014)
Residencial Eucalipto



Foto: Samuel Livino de Jesus (2014)

3.7 - A execução do PMCMV e o processo de produção do espaço urbano em Dourados: considerações a partir da perspectiva dos moradores

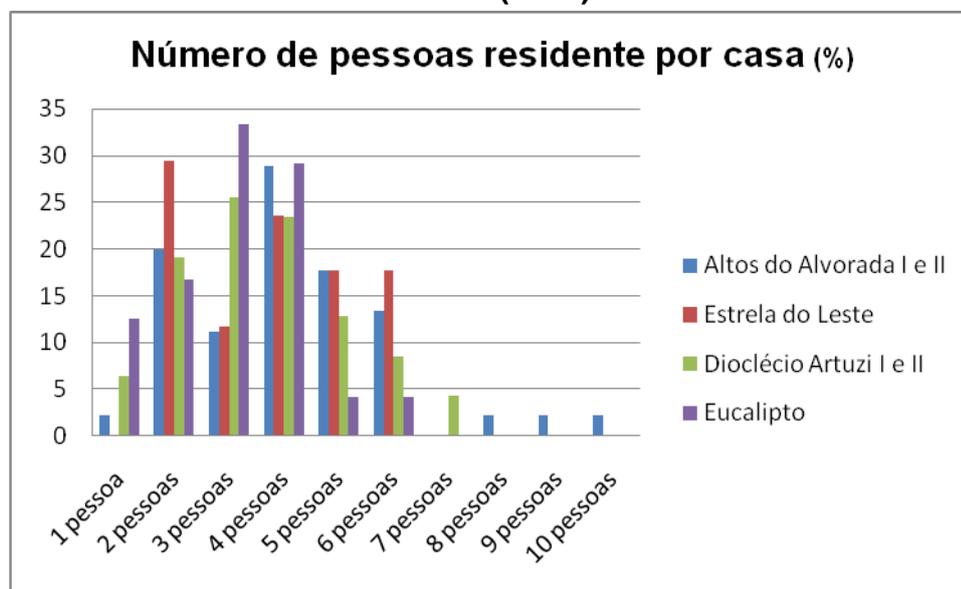
Com a finalidade de analisarmos de maneira mais específica o modo como vem ocorrendo a execução do PMCMV, voltado para a Habitação de Interesse social em Dourados, buscamos, por meio da aplicação de questionários¹⁹, obter alguns elementos que pudessem nos auxiliar a avançar em nossas reflexões acerca de como vem ocorrendo a produção do espaço urbano em Dourados. Além de nos permitir relacionar se a política de habitação atual apresenta avanços ou retrocessos, com relação à momentos anteriores.

Na figura 04, apresentamos o número de pessoas residentes por casa. Assim, observamos que no residencial Altos do Alvorada I e II, as moradias em sua maioria se encontram com quatro residentes; no residencial Estrela do Leste com duas pessoas; no Dioclécio Artuzi I e II, e também no residencial Eucalipto, o número de pessoas residente por casa é de três pessoas. Contudo, identificamos que no residencial Altos do Alvorada existem residências com até dez moradores.

¹⁹ Para essa etapa de desenvolvimento do trabalho que ocorreu em Fevereiro desse ano, utilizamos o seguinte critério: para o total de unidades habitacionais de cada empreendimento foi utilizada uma amostra de 10%. A exemplo, no Residencial Altos do Alvorada I e II, que totalizam 447 unidades habitacionais, foram aplicados 45 questionários. Para que fossem aplicados os questionários primeiramente identificamos o total de quadras que compunha cada residencial a fim de que a amostra escolhida pudesse contemplar todas as quadras, ou seja, após identificarmos o total de quadras dividimos o total de questionário a ser aplicados pelo total de quadras, por conseguinte a escolha das residências foi realizada de forma aleatória. Quanto aos entrevistados procuramos entrevistar o responsável pela residência. Essa metodologia se estendeu para todos os residenciais.

Figura 4

Dourados (2014)



Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

Quanto à figura 05, buscamos evidenciar o tipo de atividade exercida pelos moradores entrevistados. No residencial Altos do Alvorada, em sua maioria os moradores tem as seguintes ocupações: recepcionistas, jardineiro, serviços gerais, domésticas, auxiliar de cozinha, eletricitista, diarista, açougueiro, porteiro e entregador. Tais funções podem ser identificadas na figura abaixo como outros serviços que equivale a 58% dos entrevistados.

Já no residencial Estrela do Leste, as principais atividades exercidas pelos moradores entrevistados são: diaristas, copeira, secretária, costureira, padeiro, tapeceiro, serviços gerais, correspondendo a aproximadamente 36% dos entrevistados, aparecendo em seguida o percentual expressivo de aposentados e pensionistas englobando quase 30% dos moradores.

Por sua vez, no residencial Dioclécio Artuzi I e II, em sua maioria os habitantes exercem as seguintes funções: autônomos, técnico de enfermagem,

motoristas, serviços gerais, domésticas, jardineiro, porteiro, auxiliar administrativo, diarista, cozinheiro, correspondendo a 40% dos entrevistados.

No residencial Eucalipto destaca-se, principalmente, o grande número de aposentados e pensionistas com aproximadamente 25%, assim como outras atividades caracterizada pelas seguintes funções: domésticas e secretárias com 21%.

Figura 5

Dourados (2014)



Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

As figuras 06 e 07, nos permitem avaliar as dificuldades enfrentadas pelos moradores concernentes a existência de equipamentos e serviços urbanos como: saneamento básico; transporte público; distância de equipamentos como escola, creche, posto de saúde, e área de lazer para adultos e crianças, entre outros.

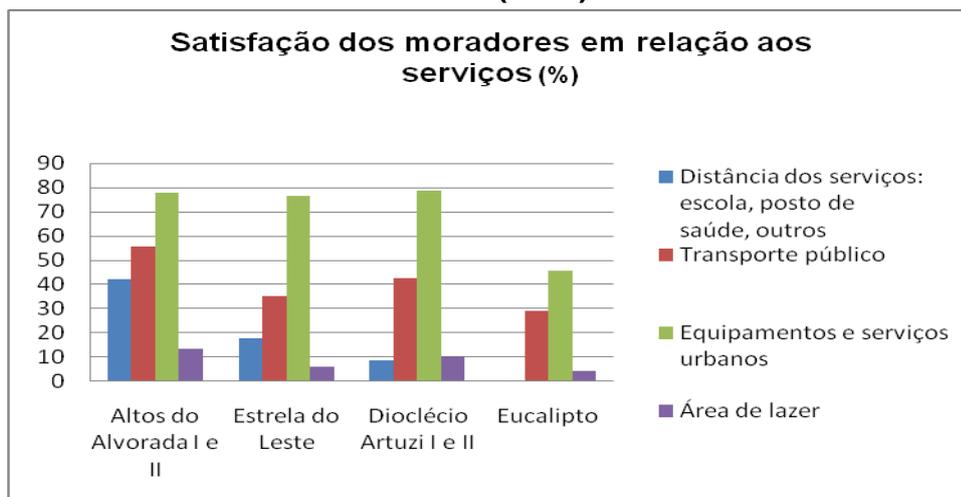
A partir dos resultados obtidos, observamos que em sua maioria os moradores, dos quatro residenciais estão satisfeitos com os equipamentos e serviços urbanos, compreendidos como abastecimento de água, serviços de esgoto e energia elétrica. Todavia, é importante enfatizarmos que quando realizamos a pesquisa de campo no residencial Eucalipto, os moradores relataram que o serviço

de esgoto estava apresentando problemas, por conseguinte, provocando um mal cheiro no condomínio.

Os moradores apontaram como as principais dificuldades: distância em relação a equipamentos como: escola, creche, hospital e ausência de área de lazer, seguido pelo transporte público.

Figura 6

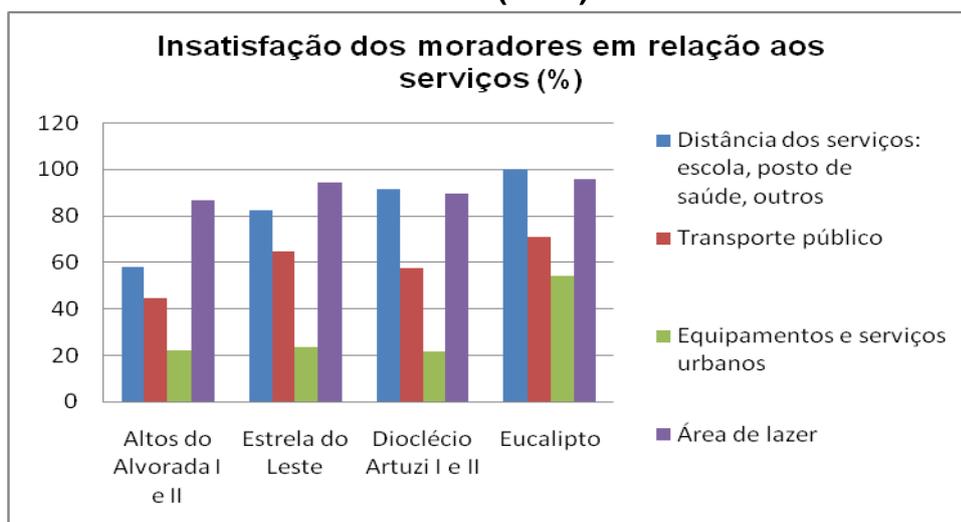
Dourados (2014)



Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

Figura 7

Dourados (2014)

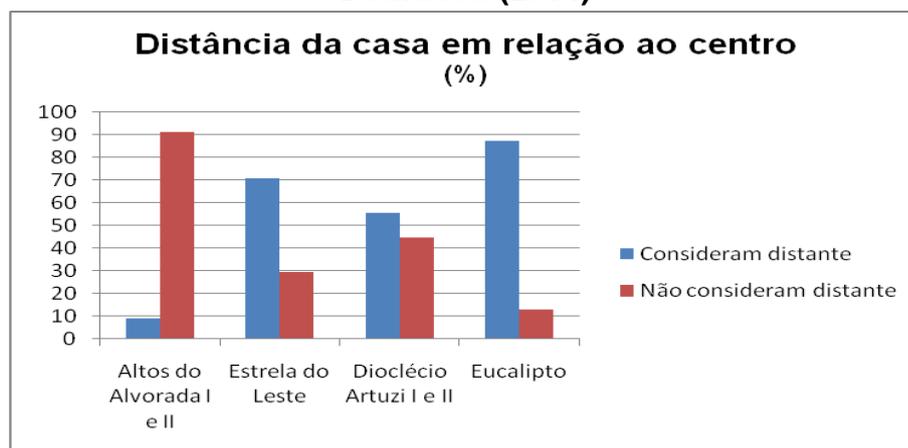


Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

A figura 08, nos permite avaliar se os moradores consideram sua nova moradia distante do centro tradicional da cidade (aqui nos referíamos ao centro comercial de Dourados, onde se concentram os bancos, lojas e demais serviços). Assim, tomamos como referência a Praça Antonio João, a Avenida Marcelino Pires e as avenidas adjacentes. Apenas os moradores do residencial Altos do Alvorada I e II, consideraram sua residência próxima ao centro da cidade. Alguns até relataram fazer esse percurso de bicicleta, visto que, o tempo despendido é menor em relação ao transporte coletivo.

Figura 8

Dourados (2014)

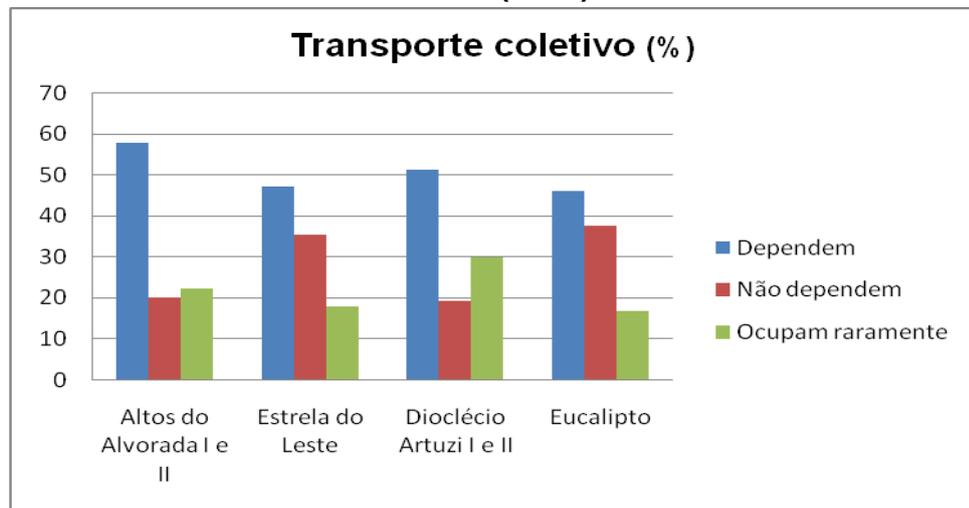


Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

A figura 09, apresenta o percentual de moradores que dependem do transporte coletivo para se locomover. Nos quatro residenciais mais de 45% dos entrevistados responderam que dependem desse serviço.

Figura 9

Dourados (2014)

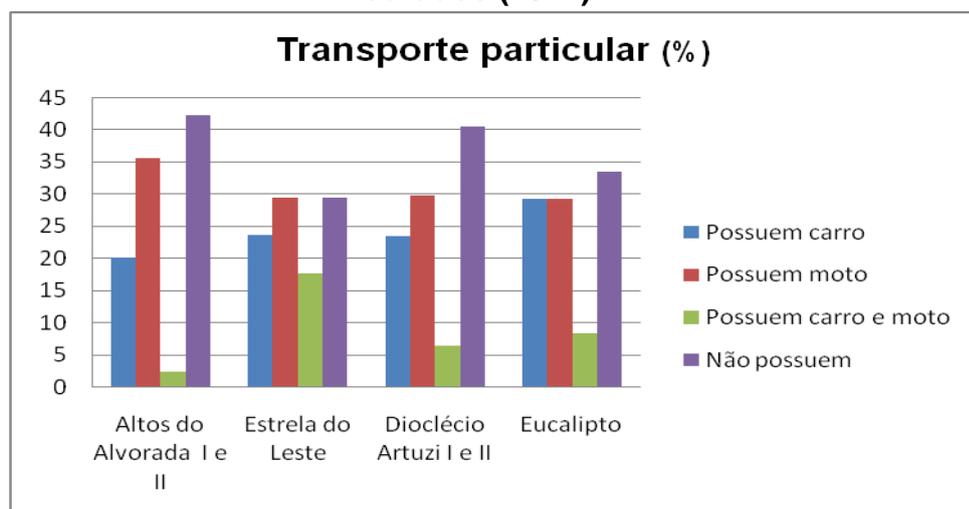


Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

A figura 10, apresenta o percentual de moradores entrevistados que possui transporte particular. Observamos que na maioria dos residenciais os moradores não possuem transporte particular, todavia, é também notório aqueles que possuem transporte particular, sobretudo, motocicletas.

Figura 10

Dourados (2014)



Fonte: Pesquisa de Campo
Org: JESUS, S.L.

3.8 Programa Minha Casa Minha Vida: a implementação da habitação de interesse social em Dourados - MS e sua relação com o processo de diferenciação socioespacial

A partir dos resultados obtidos por meio dos questionários aplicados buscamos trazer algumas considerações concernentes a produção do espaço urbano de Dourados, a partir da implementação do PMCMV, com objetivo de entender os elementos que contribuem para o acirramento da diferenciação socioespacial.

Desse modo, retomamos aqui as considerações de Sposito (1996) que nos direciona para o entendimento de que a segregação socioespacial deve ser compreendida também pelas dificuldades de acesso ao conjunto da cidade tanto no sentido objetivo, como subjetivo. Assim, não será apenas a diferenciação e o isolamento espacial da função habitacional que determinará a segregação.

No caso específico da implantação dos empreendimentos do PMCMV em Dourados, apontamos como o principal elemento de segregação as dificuldades enfrentadas pelos moradores concernentes à distância para ter acesso a equipamentos essenciais como, escola, creches, postos de saúde. Isso porque nos residenciais, Estrela do Leste, Dioclécio Artuzi I e II, e Eucalipto; mais de 80% da população considera essa como uma dificuldade que se reflete na qualidade de vida.

Tal dificuldade decorre do fato de que os novos bairros, onde passa a residir a população contemplada pelo programa habitacional, não oferece estrutura para atender os novos moradores. Assim, muitos precisam se deslocar para tentar atendimento no bairro que residiam anteriormente, ou procurar o Pronto Atendimento Médico-PAM. Assim, os obstáculos se colocam, sobretudo, devido ao deslocamento, visto que parcela significativa dos moradores depende do transporte público.

Nesse sentido, é importante observar a relação que existe entre aqueles que dependem do transporte coletivo, considerando também aqueles que responderam utilizar esse raramente, com o nível de satisfação dos usuários que em sua maioria consideram esse insatisfatório. Podemos exemplificar tal constatação da

seguinte maneira: no caso do residencial Eucalipto 46% dos entrevistados responderam que dependem do transporte coletivo, e o nível de insatisfação dos usuários atingiu 65%, evidenciando que o grau de insatisfação abrange as pessoas que ocupam esse meio de transporte raramente.

Tal observação também pode ser confirmada nos residenciais Estrela do Leste e Dioclécio Artuzi I e II.

As dificuldades apontadas pelos moradores referentes ao transporte público se concentram, sobretudo, em relação aos horários que o ônibus é disponibilizado para a população. No caso dos residenciais Eucalipto e Estrela do Leste o transporte coletivo passa três vezes ao dia, dificultando eventual emergência a que os moradores estão sujeitos. Outra consideração é que, nos horários de pico, ocorre superlotação nos ônibus, evidenciando que o aumento do fluxo de pessoas, onde foram implantados esses empreendimentos, não foi acompanhado da ampliação, por exemplo, do número de linhas de ônibus.

Desse modo, é imprescindível retomarmos a discussão acerca das novas formas de estruturação das cidades contemporâneas. De acordo com Sposito (1996) a descontinuidade do tecido urbano, como determinante do processo de fragmentação da cidade se rompeu com a periferização a partir da Primeira Revolução Industrial, além de que, conforme a autora, essa é uma das práticas da qual se origina e se intensifica a segregação socioespacial.

Nesse sentido, ocorre então a necessidade de entendermos as duas perspectivas sob as quais se estruturam a descontinuidade do tecido urbano e acordo com Sposito (1999) elas se complementam. Vejamos,

A primeira refere-se às dinâmicas de produção capitalista da cidade, pautadas na terra como mercadoria e nos interesses fundiários e imobiliários que se realizam de forma ampliada através da própria extensão do tecido urbano e da ocorrência de vazios urbanos, que produzem uma cidade descontínua e fragmentada, no plano físico-territorial e no plano das representações que a partir dela e sobre ela se constroem (p.17).

Quanto à outra:

A segunda perspectiva é a do avanço técnico que permitiu a instalação e a acentuação dessa dinâmica, avanço que podemos ilustrar: - pela difusão de veículos automotores; pela invenção da eletricidade que permitiu a utilização de equipamentos eletrodomésticos, como a geladeira, por

exemplo, a qual propiciou o distanciamento entre os lugares da moradia e os de abastecimento, condição para a cidade moderna, instaurada pela Carta de Atenas; - pelo uso do elevador que ofereceu condições favoráveis à acentuação da verticalização capaz de reforçar a concentração urbana em alguns pontos do território das cidades, mas paradoxalmente de permitir o vazio em seu entorno; - pelas telecomunicações e pela informática que permitiu a conexão independente de deslocamentos territoriais de pessoas e objetos (p.17).

No caso de Dourados podemos observar essas tendências na forma de produção do espaço urbano. Isso porque as áreas onde estão localizados os novos empreendimentos, assim como aqueles que estão em construção (conforme a figura 02) concentram-se no limite do antigo perímetro urbano. No caso dos residenciais Dioclécio Artuzi III e Vila Roma, esses já se localizam no interior do perímetro atual. Vale ressaltar que mesmo os residenciais, Estrela do Leste e Eucalipto, que não são limítrofes ao perímetro urbano, foram considerados distantes em relação ao centro da cidade e aos demais equipamentos por mais de 80% dos entrevistados como insatisfatória.

Logo, concordamos com Sposito (1999) quando aponta que os avanços técnicos (dentre os quais destacamos a difusão dos veículos automotores), em que se assentam as novas lógicas de produção do espaço urbano, também são observados em Dourados, sobretudo, quando consideramos as principais dificuldades enfrentadas pelos moradores, visto que a execução dos empreendimentos não considerou as necessidades mais elementares dos novos moradores, como: escola, posto de saúde, creche, entre outros.

Desse modo, é imprescindível apreendermos as novas lógicas de produção do espaço a partir da descontinuidade do tecido urbano dinamizadas pelos diferentes fluxos materiais e imateriais. Isso se confirma, pois:

A espacialização das dinâmicas de diferentes naturezas devem ser compreendidas, cada vez menos, em função dos mosaicos produzidos pelas localizações e, cada vez mais, a partir dos fluxos estabelecidos em diferentes escalas. (SPOSITO, 1999, p. 92).

Outra consideração da autora que achamos importante destacar se refere ao fato de que,

Se a intensidade dos fluxos aumenta através da ampliação das formas de comunicação materiais e imateriais, não há como não considerar essa dimensão da realidade para a análise dos novos espaços urbanos. Se a morfologia urbana e o conjunto dos usos e não usos de solo no interior da cidade podem se constituir num ponto de partida, para a compreensão da cidade contemporânea é a análise dos fluxos, mais do que nunca, que permite essa compreensão. (SPOSITO, 1999, p.92).

Nesse sentido, julgamos essencial considerar essa nova dimensão da realidade para a análise a qual nos propomos, visto que, de acordo com Sposito (1996) a espacialidade que se constrói a partir da relação entre as localizações e os diferentes fluxos determinam as práticas socioespaciais, assim não devem ser vistas apenas como reflexo dessa.

Desse modo, procuramos analisar a importância dos meios de deslocamentos para as famílias que passaram a residir nesses empreendimentos do PMCMV. Assim, nos quatro residenciais, em que foram aplicados os questionários, mais de 50% dos entrevistados possui transporte particular. Pequena parcela das famílias já possui carro e moto, todavia, observamos que tal fato não tem reduzido a importância do transporte coletivo, haja vista, ser uma das principais dificuldades apontada pelos moradores. Se analisarmos também, de modo específico, podemos evidenciar o caso do residencial Dioclécio Artuzi I e II, que apresenta o maior número de moradores, contudo, apenas 19%, não depende do transporte coletivo, reafirmando a importância de investimentos nesse setor.

Portanto, as evidências acima nos permitem fazer uma consideração, visto que, reforça a importância dos veículos automotores para o deslocamento das famílias contempladas pelo programa habitacional, haja vista, o percentual significativo daqueles que declararam ter algum tipo de transporte particular. O caso mais expressivo é o do residencial Estrela do Leste, onde 71% dos entrevistados responderam ser proprietário de algum tipo de transporte - 24% possui carro, 29% possui moto e 18% carro e moto.

Outra consideração refere-se ao fato de que o transporte público continua sendo indispensável para parcela significativa da população que passou a residir nos novos empreendimentos do PMCMV, mesmo considerando a parcela que possui transporte particular. Isso ocorre devido ao menor custo para os usuários que necessitam se deslocar diariamente, além do que o maior número de veículos

automóveis é composto por motos, um tipo de veículo inadequado para dias chuvosos e com capacidade apenas para dois passageiros.

Retomamos aqui as considerações de Sposito (1999) acerca da produção capitalista da cidade, ou seja, os interesses fundiários e imobiliários que tem impulsionado o processo de descontinuidade do tecido urbano. No caso da cidade de Dourados consideramos que a atuação do setor imobiliário por meio da implementação do PMCMV, tanto para a habitação de interesse social, como para famílias com renda acima de 3 salários mínimos, tem mostrado um desempenho progressivo, sobretudo, quando analisamos a evolução dos empreendimentos a partir de 2010 até o presente ano.

Todavia, quando analisamos as implicações, principalmente, aquelas concernentes às dificuldades apontadas pelos moradores, revela-se a deficiência no modo como o programa vem sendo implantado. Assim, as ações são empreendidas priorizando a quantidade, o que não deixa de ser relevante, entretanto, também deveria-se priorizar as condições necessárias para melhorar a qualidade de vida da população, nos aspectos já elucidados.

A partir das considerações referentes a lógica de produção das cidades contemporâneas efetuadas por Sposito (1996, 1999) percebemos um descompasso em relação a política pública habitacional efetuada pelo PMCMV voltado à habitação de interesse social na cidade de Dourados, e os interesses privados que atuam na produção do espaço urbano. Enquanto a política de habitação objetiva viabilizar o acesso à moradia para a população de baixa renda, logo, entendendo que tal ação implicaria numa melhor qualidade de vida, as ações efetuadas pelas empresas privadas estão reforçando o processo de fragmentação da cidade e, por conseguinte, criando condições que originam e acentuam a diferenciação socioespacial.

Logo, a cidade produzida de forma descontínua, pautada nos interesses privados e nos avanços técnicos, exclui parcela significativa da população que não tem condições de ter acesso aos meios que possam garantir sua inserção ao conjunto da cidade.

Desse modo, o acesso aos territórios no interior da cidade também se realizam em conformidade com as possibilidades das diferentes classes, “mas

também pelos valores culturais e nível de acesso a informação” (SPOSITO, 1999, p.22).

Outra consideração acerca da prevalência dos interesses individuais sobre os coletivos se concentram no fato de que,

A prevalência dos interesses individuais sobre os coletivos no interior das cidades é expressão do acirramento desse processo seletivo de acesso aos territórios urbanos, resultado não apenas de uma diferenciação nesse acesso, mas de uma cisão sócio-espacial, decorrente da convivência e do conflito nos espaços urbanos entre o que podem pagar e os que não têm condições monetárias para o acesso à cidade. (SPOSITO, 1999, p.22)

Nesse sentido, a autora argumenta que a cidade deve ser pensada enquanto “... somatória de territórios que se justapõem, que se sobrepõem, mas que não se articulam para segmentos sociais diferentes” (SPOSITO, 1999, p. 23).

Desse modo, “a unidade urbana se fragiliza, pois não há um território urbano, mas territórios urbanos, no plano físico-territorial, no plano socioeconômico, e [...], no plano das representações sociais” (SPOSITO, 1999, p. 19).

Assim, podemos considerar que o entendimento do espaço urbano a partir da descontinuidade de seu tecido, que se realiza por meio das novas formas de habitat urbano, considerando aqui, os residenciais analisados, produz uma fragmentação da representação social do espaço (SPOSITO, p. 1999). Isso ocorre, pois:

Como o acesso a essas diferentes territorialidades urbanas está segmentado pelo poder de compra, pela capacidade de deslocamento no interior da cidade, pelo acesso à informação e ao conhecimento, construímos uma representação do espaço urbano, segundo nossos usos dos diferentes territórios. Esses usos são definidos pela frequência e pela passagem, pois grande parte desses territórios e do nosso tempo são consumidos para o ir e vir no interior das áreas urbanas. (SPOSITO, 1999, p.27-28).

O que buscamos enfatizar com tais considerações é que a política habitacional, por meio do PMCMV, pode estar comprometida, num contexto em que a produção do espaço urbano se dá, sobretudo, pelos interesses fundiários e imobiliários, que se negam a produzir a cidade estruturada na equidade físico-territorial e social.

Nesse sentido, o que ocorre é a atenuação dos direitos coletivos que são suprimidos pela lógica da propriedade privada, limitando e condicionando o acesso à cidade.

Para Sposito, “as noções de legal, de ordem e de controle revelam a face mais clara desse processo de sobreposição do direito de propriedade sobre o direito de apropriação da cidade” (1999, p.24).

Tal fato se concretiza, pois,

O imaginário individual se formula a partir de um campo de valores impostos e aceitos como coletivos na sociedade, mas que são, eles mesmos, negação da ideia de coletivo, como plural, porque expressam os interesses e as práticas de um dos blocos resultantes da cisão social. (SPOSITO, 1999, p.24).

Nesse sentido, a imposição dos valores que se definem pela sobreposição do individual ao coletivo se estende para a execução da política habitacional por meio do PMCMV, na modalidade de condomínio fechado, em Dourados materializado pelos residenciais Estrela do Leste e Eucalipto. Consideramos paradoxal essa forma de execução do programa habitacional voltado para a habitação de interesse social por dois motivos.

O primeiro é que essas habitações são destinadas para famílias com renda até R\$ 1.600,00, por conseguinte, o valor pago corresponde a 10% da renda mensal. Assim, arcar com as despesas específicas do condomínio pode onerar alguns moradores. Como exemplo, temos o caso do residencial Estrela do Leste.

O segundo se concentra no fato de que essa forma de habitat, conforme Sposito (1999), reforça a lógica da fragmentação do tecido urbano, originando e acentuando a diferenciação socioespacial. Logo, fica a discrepância de uma política de habitação de interesse social que objetiva atender a população de baixa renda e simultaneamente limita o acesso ao conjunto da cidade por parte dessa população, pois,

Os territórios que partilham são reduzidos, quando comparados às possibilidades contidas no conjunto da cidade e, proporcionalmente, tanto menores quanto maiores forem as cidade onde vivem. (SPOSITO, 1999, p.23).

Nesse sentido, outra inadequação é que aproximadamente metade dos moradores dos Residenciais, Eucalipto e Estrela do Leste, de acordo com os questionários aplicados, responderam depender do transporte coletivo. Outro fato se refere que mais de 80% dos entrevistados consideram que as maiores dificuldades por eles enfrentadas são: à distância em relação aos equipamentos, como, escola, posto de saúde, creche, e também do centro da cidade.

Desse modo, a contradição que se coloca é a lógica da produção capitalista da cidade viabilizada pelo Estado, através do PMCMV. Isso porque, quando analisamos as dificuldades apontadas pelos moradores entendemos que a lógica que direciona essa política de habitação é a da prevalência do individual sobre o coletivo.

Cabe então, entendermos porque as maiores dificuldades enfrentadas pelos moradores são justamente àquelas referentes aos meios de consumo coletivos. Para isso, devemos nos atentar para as considerações que Lojkin faz acerca dos meios de consumo coletivos em relação aos meios de consumo individuais, apontando as razões que justificam a sobreposição do último em relação ao primeiro:

O valor de uso dos primeiros é coletivo, no sentido em que se dirige não a uma necessidade particular de um indivíduo, mas, a uma necessidade social que só pode ser satisfeita coletivamente: por exemplo, os transportes coletivos de passageiros, a assistência hospitalar ou o ensino escolar são valores de uso coletivos no sentido em que se dirigem ao consumo de uma coletividade social e – ou – territorial (estratos sociais definidos por sua renda, e ainda, classes sociais cujo modo de consumo esta ligado ao lugar no processo de produção e de reprodução do capital). (LOJKINE, 1981, p.132).

É importante enfatizarmos porque não ocorrem maiores investimentos para adequar os meios de consumo coletivo proporcionalmente a demanda populacional que depende desses, considerando também a sua qualidade. Ainda de acordo com o autor, isso decorre do seguinte fato:

A mesma dificuldade de inserir os meios de consumo coletivos no setor das mercadorias aparece com a própria duração de seu consumo – como destruição, consumação: o efeito da lentidão de sua renovação (uma habitação, uma escola, um hospital duram dezenas de anos) é uma diminuição da rotação do capital não produtivo no setor do consumo e, por conseguinte, uma rentabilidade capitalista muito fraca, a menos que se

modifique o próprio valor de uso, o que significa quase sempre uma mutilação do seu valor de uso (casas pré-fabricadas transformando-se logo em pardieiros, prédios escolares sem nenhuma segurança contra incêndio, etc.). (LOJKINE, 1981, p.134).

As considerações acima são imprescindíveis até mesmo para entendermos porque as políticas públicas habitacionais, sobretudo, quando executadas pela iniciativa privada, priorizam, sobretudo, a casa, negligenciando, por exemplo, a construção de uma área de lazer para atender os novos moradores destes empreendimentos.

Suscitamos a questão acima, pois ao analisarmos os resultados da pesquisa de campo apreendemos a importância que os moradores atribuem a uma área de lazer, visto que, o percentual daqueles que consideram essa como uma das dificuldades enfrentadas, ultrapassa 80% nos quatro residenciais. Em conversa com algumas moradoras do residencial Altos do Alvorada, as mesmas relataram que a área de lazer mais próxima leva um tempo de 2 horas para chegar.

Assim, é significativa as considerações de Lojkine para continuarmos a entender as causas que inibem os investimentos, seja ele privado, ou público para que a população de baixa renda tenha acesso de maneira efetiva aos meios de consumo coletivo. Isso acontece, pois:

Por mais úteis que sejam à reprodução ampliada da força de trabalho, os equipamentos esportivos ou culturais serão menos privilegiados que os equipamentos escolares diretamente ligados à formação profissional especializada desejada pelo patronato; do mesmo modo, os meios de comunicação diretamente ligados à acumulação ou à reprodução do capital (estradas servindo as residências dos trabalhadores, telefone para usuários individuais).[...] É justamente o conflito entre as exigências do capital e as exigências de complementaridade, de coordenação no desenvolvimento das diversas condições gerais, independente da demora de seu efeito social, que fundamenta, a nosso ver, as contradições sociais e políticas da urbanização capitalista e prova, em última instância, seu caráter historicamente limitado. (1981, p.136).

As considerações acima nos remetem mais uma vez a produção capitalista da cidade, assim, o acesso aos diferentes equipamentos e serviços que proporcionarão melhor qualidade de vida aos cidadãos está condicionado a seu poder aquisitivo. Logo, essa lógica de produção do espaço urbano se realiza e está

fundamentada no potencial de consumo das diferentes classes sociais. De acordo com Sposito,

A imposição dos interesses de consumo, pautada na ilusão de que perante o mercado todos são iguais ou têm as mesmas possibilidades, levou-nos à construção de uma igualdade, ainda que hipotética, fortemente apoiada em valores que marcam a cidade moderna, como o anonimato e a neutralidade. (1999, p.25).

Assim, procuramos evidenciar as contradições da política de habitação por meio do PMCMV. Todavia, é importante enfatizarmos que políticas públicas e ações governamentais que venham atender, sobretudo, a população de baixa renda devem continuar e ser priorizadas. Logo, o objetivo de nossa análise foi evidenciar determinados aspectos que limitam a equidade no interior da cidade e que promovem a diferenciação socioespacial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideramos que apreender as ações provenientes do Estado no enfrentamento ao chamado déficit habitacional em Dourados foi tarefa complexa, visto que a análise dos desdobramentos do PMCMV, nesta cidade foi gestada num contexto de mudanças significativas, nas esferas mundial, nacional e local.

Assim, entendemos que as ações implementadas pelo Estado, a partir do ano de 2004, como estratégia para enfrentar o problema da moradia (dentre as quais, citamos o Plano Nacional de Habitação PlanHab, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, e sobretudo, o Subsistema de Habitação de Interesse Social), representam um avanço, principalmente, no que tange ao arcabouço institucional que contém as diretrizes para a implementação dessas ações.

Todavia, outros determinantes no contexto em que se formula a nova Política Nacional de Habitação, como os interesses provenientes do mercado imobiliário e a conjuntura econômica mundial vão redefinir os rumos das ações no enfrentamento da questão da moradia. É certo que a PNH foi gestada para enfrentar o chamado déficit habitacional, também a partir da atuação do mercado, com a criação do Subsistema de Habitação de Mercado e igualmente o Subsistema de Interesse Social. Quanto à conjuntura econômica nacional a partir de 2006, essa mostrava um desempenho progressivo, justificando inclusive a criação do PAC.

Contudo, os novos rumos que estão sendo delineados não convergem para os objetivos propostos nas estratégias formuladas no PlanHab, isso porque a crise internacional de 2008, exigiu ações do governo para inibir os efeitos dessa conjuntura no país. Contudo, os programas e projetos voltados para atender a população de menor poder aquisitivo, acompanhados de investimentos do governo, para dinamizar e dar fôlego à economia vem sendo sustentados.

É nesse contexto que o PMCMV se efetiva como principal medida para dar continuidade às ações de combate ao chamado déficit habitacional no país. Como medida anticíclica é indiscutível que o programa foi eficaz. Todavia, as diretrizes que estruturam o programa, sobretudo, aquelas que conferem o protagonismo ao setor privado são apontadas como o “calcanhar de Aquiles” para o enfrentamento do déficit habitacional no país. Isso decorre, porque, de acordo com autores já citados nesse trabalho, como Bonduki (2008) e Cardoso (2013), a

hegemonia do setor privado na implementação do programa pode e tem implicado em consequências que estão se refletindo, sobretudo, na qualidade de vida da população alvo.

Nesse sentido, os desafios postos para analisar os desdobramentos do PMCMV em Dourados, tornaram-se ainda mais complexos, pois, as políticas de habitação efetivadas anteriormente não trouxeram resultados efetivos, sobretudo, à população de baixa renda. A política de habitação, por meio da atuação do BNH, implementada em Dourados na década de 1970, foi, sobretudo, imprescindível para dinamizar a conjuntura econômica na porção sul do Estado, e estruturar Dourados como centro regional.

A consolidação da condição de centro regional e a complexificação de seus papéis, para atender aos serviços demandados pela agricultura moderna e da nova classe de profissionais especializados, ocasionou uma “valorização” e reestruturação do espaço urbano, elevando o preço das áreas melhores servidas por infraestrutura, equipamentos e serviços urbanos, dificultando ainda mais a aquisição da moradia por parte da população de baixa renda e desencadeando as ocupações “irregulares”.

Nesse contexto, as ações do PMCMV são significativas para atender a população de baixa renda, tendo em vista, as dificuldades dessa demanda em arcar com os custos de um aluguel numa cidade que amplia seus papéis e ganha destaque nacional por seu desenvolvimento econômico.

Outro aspecto positivo do programa, sobretudo, quando comparamos com os desdobramentos da implementação do BNH em Dourados, está no fato de que existe o subsistema voltado estritamente para a habitação de interesse social. Por conseguinte quando consideramos as propostas em fase de análise, observamos certa atenção para esse setor em Dourados.

Todavia, outros aspectos de caráter qualitativo ao que se refere a qualidade de vida oferecida a população com faixa de renda até R\$ 1.600,00, nos residenciais nos quais realizamos a pesquisa de campo, evidenciou as dificuldades enfrentadas pelos moradores, sobretudo, no que se refere aos equipamentos de consumo coletivo, revelando a ausência de ações que possam atender as necessidades dos novos moradores.

É certo que buscamos analisar também as dificuldades enfrentadas pelos moradores partir do processo de produção do espaço urbano, por conseguinte, buscando entender as razões pelas quais a intensificação do processo de urbanização se reflete na extensão do tecido urbano, ocasionando sua fragmentação. Assim, consideramos que a produção do espaço urbano de Dourados não escapa à lógica da estruturação das cidades contemporâneas, caracterizada pela descontinuidade de seu tecido urbano, com base na produção capitalista da cidade.

Nesta análise, procuramos considerar o contexto no qual o PMCMV foi implementado, bem como os seus desdobramentos na cidade de Dourados. Também gostaríamos de enfatizar que consideramos como um avanço para o Estado brasileiro, a execução de uma ação que prioriza a questão da moradia. Contudo, reconhecemos que a produção capitalista da cidade negligencia a qualidade de vida da população de baixa renda. Nesse sentido, acreditamos ser fundamental a participação da sociedade civil de modo efetivo, a fim de expor e discutir estratégias para a execução de políticas que priorizem não apenas a quantidade, mas, sobretudo, a qualidade de vida dessa população.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, N., SOUZA, J. A. P. A inflexão do governo Lula: Política Econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, Emir e GARCIA, Marco Aurélio (orgs). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo/Boitempo, 2010, p.11-29.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise financeira global de 2008 In: _____ (org.). **Depois da crise: a China no centro do mundo?** Rio de Janeiro: FGV, 2012, p.21-53.

----- Economia do desenvolvimento – do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. In: PRADO, Luiz Carlos Delorme (Org.) **Desenvolvimento econômico e crise**. São Paulo: Contraponto, 2012. p.27-66

BONDUKI, N. Do projeto moradia ao Programa Minha casa, Minha Vida. **Revista Teoria e Debate**, ano 22, nº 82, p. 08-14, mai/jun 2009. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/TD82-Nacional.pdf>> Acesso em: 05/04/2013.

----- Política habitacional e inclusão social no Brasil: Revisão histórica e novas perspectivas no governos Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**. São Paulo, nº 01, p.70 – 104, 2008. Disponível em: :www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf> Acesso em: 05/04/2013.

BRASIL, Caixa Econômica Federal. **Minha Casa Minha Vida**. s/d. Disponível em: http://www.adh.pi.gov.br/minha_casa_minha_vida.pdf. Acesso em: maio/2013.

BRASIL, Diário Oficial da União. **Dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV**. Portaria nº 610, de 26 de Dezembro de 2011.

BRASIL, Diário Oficial de Dourados. **Fixa critérios locais de elegibilidade e seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida**. Decreto nº 1195, de 21 de novembro de 2012.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação**. 2009. Disponível em: http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/publicacao_planhab_capa.pdf. Acesso em: maio/ 2013.

CALIXTO, M. J. M. S. **O papel exercido pelo poder público local na (re)definição do processo de produção, apropriação e consumo do espaço urbano em Dourados-MS.** Presidente Prudente, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - FCT/UNESP.

_____. **Produção apropriação e consumo do espaço urbano:** Uma leitura geográfica da cidade de Dourados-MS. Campo Grande-MS: Ed.UFMS, 2004.

_____. As articulações político-ideológicas do poder público no processo de (re)definição da diferenciação socioespacial. **Boletim Paulista de Geografia.** São Paulo: AGB, nº 78, Dez. 2001, 77-96.

_____. **O processo de consolidação da centralidade de Dourados-MS na rede urbana: Uma contribuição para a análise de uma cidade média.** N Dourados-MS, 2013, p. 1 – 28. XI Workshop da Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias – ReCiMe.

CARDOSO, A, L; ARAGÃO, T, A. Do fim do BNH ao programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, A, L. (Org). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro. Letra Capital, 2013, p. 17 – 65.

CARDOSO, A. L., ARAGÃO, T. A., ARAÚJO, F.S. Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: **Anais do Encontro Nacional da ANPUR**, 15, Rio de Janeiro, 2011, p.1-20.

CARLOS, A. F. A. O “direito à cidade” e a construção de uma metageografia. In: **O espaço urbano:** novos escritos sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2004, p.137-151.

----- Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, A. F. A., SOUZA, M. L., BELTRÃO SPOSITO, M. E., (orgs.). **A produção do espaço urbano:** agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011, p.53-73.

CASTRO, M. A. A. **Produção habitacional e inclusão social:** o projeto renascer e o poder público municipal na produção habitacional em Dourados-MS. Dourados, 2005. Monografia (Graduação em Geografia) – FCH/UFMS.

CORRÊA, R, L. Espaço, um conceito chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias de, GOMES, P. C. da C; CORRÊA, R. L. **Geografia: Conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 15-47.

ELIAS, D.; PEQUENO, R. Aprofundamento das desigualdades socioespaciais. In: **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Passo Fundo e Mossoró.** BELTRÃO SPOSITO, M. E.; ELIAS, D.; SOARES, B,R. (Orgs). 1ª ed.; São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 235 – 272.

GOTTDIENER, M. O debate sobre a teoria do espaço. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo, EDUSP, 1993, p.120-158.

LEFEBVRE, H. A cidade e a divisão do trabalho. **A cidade do capital.** Rio de Janeiro: DP&A, 1999, p. 29-73.

------. A ilusão urbanística. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999, p.139-150.

LOJKINE, J. **O Estado capitalista e a questão urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1981, p.121-170.

MARTINS, S. Crítica à economia política do espaço. In: **O Espaço no fim de século: a nova raridade.** In: DAMIANI, A. L; CARLOS, A. F. A., SEABRA, O. C. de L. (Orgs.). São Paulo: Contexto, 1999. p.13-41.

MATTOSO, J. O Brasil herdado. In: GARCIA, M.A.; SADER, E. (Orgs). **Brasil, entre o passado e o futuro.** São Paulo: Boitempo e Ed. Perseu Abramo, 2010, p. 31-99.

RODRIGUES, A. M. **Movimentos Populares urbanos e as lutas contra a segregação socioespacial.** Rio Grande do SUL: FURGS, 2007, p. 83 – 103. Disponível em: <http://arlemoysesrodrigues.blogspot.com.br/>. Acesso em maio/2013.

SADER, E. Brasil, de Getúlio a Lula. In: SADER, Emir e GARCIA, Marco Aurélio (Orgs).**Brasil, entre o passado e o futuro.** São Paulo : Editora da Fundação Perseu Abramo/Boitempo, 2010, p.11-29.

SANTOS, C.H.M. **Políticas Federais de habitação no Brasil: 1964/1998.** Brasília. IPEA: 1999. Texto para discussão nº 654. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/politicas_federais_de_habitacao_no_brasil_1964_1998.pdf. Acesso em: abril/2013.

SANTOS, M. Sociedade e Espaço: A formação social como teoria e como método. In: **Boletim Paulista de Geografia**, nº 54. São Paulo, 1977, p.81-93.

----- O papel do símbolo e da ideologia no movimento da totalidade. **A natureza do espaço**. Técnica e Tempo. Razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1997, P.101-103.

----- Urbanização: cidades médias e grandes. In: SANTOS, M., SILVEIRA, M. L. (Orgs). **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro-São Paulo: Expressão popular, 2002, p.279 – 287.

SHIMBO, L. F. **Habitação social, habitação de mercado**: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. São Carlos, 2010. Tese (Doutorado em Engenharia) - USP.

SILVA, M, C, T. **Os novos rumos da política habitacional e o processo de urbanização de Dourados**. São Paulo, 2000. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo..

SOBARZO, O. O urbano e o rural em Henri Lefebvre. In: SPOSITO, M. E. B., WHITACKER, A. M. **Cidade e campo**: relações e contradições entre urbano e rural. São Paulo: Expressão popular, 2006, p. 53-64.

SPOSITO, M. E. Reflexões sobre a natureza da segregação espacial nas cidades contemporâneas. **Revista de Geografia**. Dourados: AGB, 1996, p. 71-85.

----- A urbanização da sociedade: Reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais. In: DAMIANI, A. L. et al (Org). **O espaço no fim do século**: a nova raridade. São Paulo: Contexto, 1999, P.83-89.

----- Espaços urbanos: territorialidades e representações. In: SPOSITO, E. **Dinâmica econômica, poder e novas territorialidades**. Presidente Prudente: UNESP/GAsPERR, 1999, p. 13-29.

----- O desafio metodológico da abordagem interescalar no estudo de cidades médias no mundo contemporâneo. In: **Cidades**, v.3, n.5, 2006, p.143-157.

VILLAÇA, F. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo: Global Editora, 1986. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/livros01.html>. Acesso em: abril/2013.

----- **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001, p.141-155.

ANEXOS

PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA

TERMO DE ADESÃO

TERMO DE ADESÃO QUE ENTRE SI FIRMAM A
UNIÃO E **MUNICÍPIO**

A **UNIÃO**, por intermédio do Ministério das Cidades, neste ato representada pela Secretária Nacional de Habitação, Senhora **Inês da Silva Magalhães**, inscrita no CPF sob o nº **051.715.848-50**, no uso da competência delegada pela Portaria nº 120, de 18 de março de 2013, do Ministro de Estado das Cidades, publicada no Diário Oficial da União de 19 de março de 2013, doravante denominada UNIÃO, e **MUNICÍPIO** _____, neste ato representado pelo Prefeito _____ inscrito no CPF sob nº _____, doravante denominado **MUNICÍPIO**, firmam o presente TERMO DE ADESÃO para atendimento aos dispositivos legais do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, de que trata a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, mediante as condições e cláusulas seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto do presente TERMO DE ADESÃO é estabelecer parceria com o **Município**, objetivando a execução do Programa “Minha Casa, Minha Vida”.

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ATRIBUIÇÕES DOS PARTICIPES

I – UNIÃO:

a) oferecer, dentro de suas atribuições institucionais, meios para viabilizar o objeto do presente TERMO DE ADESÃO; e

b) acompanhar, avaliar e divulgar os resultados atingidos.

II –MUNICÍPIO, no âmbito de suas competências:

a) elaborar levantamento das áreas com vocação para a implantação dos empreendimentos do Programa Minha Casa, Minha Vida, procedendo a criação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, e incentivando que as propostas de empreendimentos sejam apresentadas nas áreas delimitadas;

b) garantir a celeridade nos processos de autorizações, alvarás, licenças e outras medidas inerentes à aprovação dos projetos arquitetônicos, urbanísticos complementares dos empreendimentos habitacionais;

c) dar celeridade ao licenciamento ambiental junto aos órgãos competentes;

d) articular com as concessionárias de serviços públicos de modo a viabilizar a implantação, operação e a manutenção das redes de energia elétrica, água, saneamento, transporte público, para emissão do termo de viabilidade;

e) promover ações facilitadoras e redutoras dos custos de produção dos imóveis, apresentando propostas legislativas, quando for o caso, que disponham sobre a desoneração de tributos de sua competência;

f) ao seu critério, estender sua participação no Programa Minha Casa, Minha Vida, sob a forma de aportes financeiros e de fornecimento de bens, serviços ou obras;

g) apresentar proposta ao Poder Legislativo local que reconheça os empreendimentos habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida, nos casos de operações que envolvam recursos do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, como de Zona Especial de Interesse Social – ZEIS;

h) manter atualizado cadastro habitacional, contendo informações mínimas necessárias à aplicação dos critérios nacionais e locais de seleção dos beneficiários, conforme normativo do Programa Minha Casa, Minha Vida;

i) responsabilizar-se pela seleção dos beneficiários finais, observados os critérios de elegibilidade e seleção assim como os prazos definidos em normativo específico. Nos casos em que haja parceria com outro ente federado ou em que os empreendimentos estejam localizados em regiões metropolitanas, deverá ser firmado acordo prévio para a indicação da demanda;

j) inserir as famílias selecionadas no Programa Minha Casa, Minha Vida, no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico, observadas as orientações dispostas em normativo específico;

k) responsabilizar-se pela execução do trabalho social, nos casos de empreendimentos destinados às famílias com renda até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), conforme legislação e regulamentação vigente;

l) instituir Grupo de Análise de Empreendimentos, com representantes das áreas de habitação, assistência social, educação, saúde, planejamento e transporte, responsável pela elaboração do Relatório de Diagnóstico de Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos, conforme parâmetros estabelecidos em normativos bem como, respeitando as definições do Plano Diretor e do Plano Habitacional quando houver, acompanhando o processo de implantação do Programa Minha Casa, Minha Vida;

m) nomear representante para interlocução com o Governo Federal, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, responsável por: coordenar os trabalhos do Grupo de Análise de Empreendimentos; encaminhar informações solicitadas pelo Ministério das Cidades para o monitoramento e avaliação dos resultados do Programa Minha Casa, Minha Vida;

n) receber e disseminar as orientações prestadas pelo Ministério das Cidades;

o) apresentar Instrumento de Compromisso, fundamentado por Relatório de Diagnóstico de Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos e Urbanos elaborado pelo Grupo de Análise de Empreendimentos, acompanhado de Matriz de Responsabilidades, quando for o caso; e

p) implementar ações para viabilizar a manutenção das vias, calçadas e áreas verdes comuns internas, nos casos de empreendimentos operados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR, organizados sob a forma de condomínio.

CLÁUSULA TERCEIRA - DA VIGÊNCIA

O presente TERMO DE ADESÃO terá vigência indeterminada

CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS
O presente TERMO DE ADESÃO não enseja a transferência de recursos financeiros da UNIÃO.

CLÁUSULA QUINTA - DAS ALTERAÇÕES

O presente TERMO DE ADESÃO poderá ser modificado em quaisquer de suas cláusulas, exceto quanto ao objeto ou finalidade, mediante lavratura de termo aditivo e desde que manifestado previamente por escrito com, pelo menos, quinze dias de antecedência, obedecidas as disposições legais aplicáveis.

CLÁUSULA SEXTA – DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO

O presente TERMO DE ADESÃO poderá ser denunciado, por escrito, a qualquer tempo com antecedência mínima de trinta dias, e rescindido de pleno direito, independentemente de interpelação judicial ou extrajudicial, por descumprimento das normas estabelecidas na legislação vigente, por inadimplemento de quaisquer de suas cláusulas ou condições, ou pela superveniência de norma legal ou de fato que o torne material ou formalmente inexecutável, sem quaisquer ônus advindos dessa medida, imputando-se às partes as responsabilidades das obrigações decorrentes do prazo em que tenha vigido e creditadas os benefícios adquiridos no mesmo período.

CLÁUSULA SÉTIMA – DA PENALIDADE

O descumprimento do presente TERMO DE ADESÃO ensejará na impossibilidade de contratação de novos empreendimentos no âmbito do PMCMV.

CLÁUSULA OITAVA - DA PUBLICAÇÃO

O Ministério das Cidades publicará o extrato do presente TERMO DE ADESÃO no Diário Oficial da União, ficando ainda o **MUNICÍPIO** responsável pela publicação em jornal de grande circulação no município, no prazo de 20 (vinte) dias contados a partir da data de sua assinatura.

CLÁUSULA NONA – DA DIVULGAÇÃO, PUBLICIDADE E IDENTIDADE VISUAL DO PROGRAMA

I - A publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedado às partes utilizar-se de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

II – Os atos de divulgação ou publicidade porventura promovidos pelos entes públicos deverão assegurar a divulgação exclusiva do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV sendo vedado o uso ou associação a outros programas, ações ou marcas de qualquer natureza.

III – Todas e quaisquer ações de divulgação ou publicidade, inclusive aquelas executadas e patrocinadas pelo MUNICÍPIO serão obrigatória e exclusivamente identificadas de acordo com o Manual de Criação e Uso da Logomarca do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

CLÁUSULA DÉCIMA - DO FORO

As dúvidas e controvérsias porventura surgidas em função da execução deste instrumento, que não possam ser dirimidas administrativamente, serão apreciadas e julgadas:

I - No caso do DF e Estados, pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 102, inciso I, alínea “f”, da Constituição Federal; e

II - No caso do Município, pela Justiça Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

E por estarem de pleno acordo, as partes firmam o presente instrumento, em duas vias de igual forma e teor.

Prefeito visita residencial Altos do Alvorada I e II

terça-feira, 28 de junho de 2011

Fonte: Assecom *Foto:* Assecom

Prefeito e equipe da administração vistoriam residencial

O prefeito Murilo Zauith visitou nesta segunda-feira (27), o residencial Altos do Alvorada I e II, no Jardim Novo Horizonte, acompanhado do secretário municipal de Planejamento, Antônio Nogueira. O loteamento foi construído por meio do Programa “Minha Casa Minha Vida”, com investimento dos governos federal e estadual e contrapartida de R\$ 300 mil da prefeitura, investidos na infraestrutura externa.

As chaves das residências serão entregues nesta quinta-feira, às 15h, para as famílias beneficiadas por meio de sorteio público, realizado em outubro de 2010 e janeiro de 2011. O governador André Puccinelli deve participar da cerimônia de entrega.

O empreendimento compreende 447 imóveis, de 36,76 metros quadrados cada. São 267 casas no Altos do Alvorada I e 180 no Altos do Alvorada 2.

O Programa atende famílias com renda familiar de até R\$ 1.395,00, cadastradas no Departamento de Habitação. Todas as famílias apresentaram a documentação necessária e, após análise da Caixa Econômica Federal e vistoria dos imóveis, assinaram os contratos.

O valor mensal varia de R\$ 50 à R\$ 139, conforme da família beneficiada.

“Este é o segundo maior projeto entregue no município. Existem pelo menos 10 mil famílias cadastradas no Departamento de Habitação, da Secretaria de Obras, aguardando para receber um benefício como este. Em breve outros imóveis devem ser entregues”, informou o prefeito durante a visita.

Próximo à região do loteamento existe infraestrutura necessária para atender a população, como unidade básica de saúde, Escola Municipal Escola Iria Lúcia Konzen, Ceim (Centro de Educação Infantil Municipal) e Centro de Referência em Assistência Social.

<http://www.dourados.ms.gov.br/Default.aspx?tabid=57&ItemId=18418>

25/07/2011 16h16 - Atualizado em 25/07/2011 16h16

Murilo entrega 161 casas do Estrela do Leste na sexta

Moradias localizadas na saída para Campo Grande foram construídas através de parceria entre governos federal e estadual e a prefeitura

Do Progresso



Prefeito Murilo Zauith durante vistoria às casas que

serão inauguradas sexta-feira (Foto: Assecom)

O prefeito Murilo Zauith entrega na próxima sexta-feira, às 15h, as 161 casas do Condomínio Residencial Estrela do Leste, localizado no prolongamento da Avenida Marcelino Pires, saída para Campo Grande. As moradias foram construídas em através do Programa “Minha Casa Minha Vida”, em parceria envolvendo o governo do Estado e a prefeitura. Está prevista a presença do governador André Puccinelli.

Nesta segunda-feira o prefeito vistoriou o condomínio que será entregue na sexta e destacou a necessidade de manter as parcerias com os governos federal e estadual para construir mais casas em Dourados. “Precisamos construir dez mil casas para atender as famílias douradenses que precisam de um teto”, afirmou ele.

Será o quarto residencial entregue na atual administração nos últimos quatro meses. Em março, Murilo e o governador entregaram 160 unidades habitacionais do Condomínio Residencial Novo Horizonte.

No dia 17 de junho, 40 casas do residencial São Vicente foram entregues pelo prefeito e pelo secretário estadual de Habitação e das Cidades Carlos Marun no distrito de Macaúba.

Já no dia 8 deste mês, Murilo e André entregaram as 447 casas do residencial Walter Brandão da Silva, no Jardim Novo Horizonte, região oeste da cidade.

ESTRELA DO LESTE

As famílias sorteadas para o Estrela do Leste vão receber casas de 36 metros quadrados de área construída. O investimento total na obra foi R\$ 7.011.805,80 dos governos federal e estadual. O município ficou com o serviço de terraplanagem e organização das famílias e documentos.

O condomínio, com área construída de 5.839,03 metros quadrados, vai contar com infraestrutura como guarita, lixeira, redes internas de abastecimento de água, energia, iluminação pública, ruas asfaltadas e rede de esgoto (fossa/sumidouro).

O Estrela do Leste atende famílias com renda familiar de até R\$ 1.395,00, cadastradas no Departamento de Habitação e sorteadas em outubro de 2010 e janeiro de 2011. Todas apresentaram a documentação necessária, que foi analisada pela Caixa.

As famílias têm prazo de dez anos para quitar o imóvel, com parcela que varia de R\$ 50,00 a R\$ 139,50, mais taxa de condomínio de R\$ 32,00.

Há duas semanas os futuros moradores conheceram os lotes que vão ocupar. A definição foi feita por meio de sorteio, promovido com a participação de todos os contemplados.

Durante a reunião, no Plenário José Cerveira (auditório da prefeitura), agentes da empresa responsável pelo trabalho técnico-social do residencial repassaram várias orientações e apresentaram um kit contendo cadeado, torneiras do tanque de lavar roupas e ainda um manual com informações gerais sobre o imóvel.

Entre as informações constam detalhes sobre eventuais ampliações da área construída do imóvel, coleta de lixo, seguro da edificação e outros itens que os moradores deverão ter conhecimento. O kit será entregue após a assinatura dos contratos, que acontece nesta semana.

Ao lado, no mesmo complexo, estão em construção 240 apartamentos, também pelo “Minha Casa, Minha Vida”. A obra está em execução e não tem data definida para a entrega.