

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO" (UNESP)

CAMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

10 ANOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E AS MUDANÇAS E PERMANÊNCIAS SOCIOESPACIAIS:

CASO DE RIBEIRÃO PRETO

VICTÓRIA APARECIDA BATISTA DA SILVA

2022



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FCT - Campus de Presidente Prudente



VICTÓRIA APARECIDA BATISTA DA SILVA

10 anos do Programa Minha Casa Minha Vida e as mudanças e permanências socioespaciais: O caso de Ribeirão Preto

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Presidente Prudente/SP. Pesquisa orientada pelo Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo, sob o financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Brasil.

PRESIDENTE PRUDENTE- SP

2022

S5861

Silva, Victoria Aparecida Batista da

10 anos do Programa Minha Casa Minha vida e as mudanças e permanências socioespaciais : caso de Ribeirão Preto / Victoria Aparecida Batista da Silva. -- Presidente Prudente, 2022
144 p. : il., tabs., fotos, mapas

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),
Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente
Orientador: Everaldo Santos Melazzo

1. Programa Minha Casa Minha Vida. 2. Verticalização. 3. Mercado Imobiliário. 4. Ribeirão Preto. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Presidente Prudente

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: 10 anos do Programa Minha Casa Minha Vida e as mudanças e permanências socioespaciais: caso de Ribeirão Preto

AUTORA: VICTÓRIA APARECIDA BATISTA DA SILVA

ORIENTADOR: EVERALDO SANTOS MELAZZO

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Mestra em Geografia, área:
Produção do Espaço Geográfico pela Comissão Examinadora:

Prof. Dr. EVERALDO SANTOS MELAZZO (Participação Virtual)
Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente / Unesp/FCT - Câmpus de Presidente Prudente

Profa. Dra. MARIA ENCARNÇÃO BELTRÃO SPOSITO (Participação Virtual)
Departamento de Geografia / Unesp/FCT - Câmpus de Presidente Prudente

Profa. Dra. MARIA JOSE MARTINELLI SILVA CALIXTO (Participação Virtual)
Faculdade de Ciências Humanas / UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

Presidente Prudente, 04 de abril de 2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente ao privilégio de poder concluir uma pós graduação, em tempos de bolsonarismo e com um forte discursos anticiência, em uma instituição pública de qualidade com o financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que além de garantir recursos para a minha pesquisa e formação como professora, pesquisadora e geografa, também garantiu a minha sobrevivência.

Agradeço aos “ansiolíticos”, e os profissionais da área de psicologia e psiquiatria, em especial a Dra. Jessica Larine, que me acompanha desde o processo seletivo para a pós-graduação. Obrigada por me ajudar a entender e decifrar a mente mais barulhenta que conheço, sem isso com certeza essa dissertação não estaria finalizada, pois não estaria viva para isso.

Agora começarei a agradecer as pessoas que não desistiram de mim, durante esse ciclo da pós graduação, mesmo quando eu mesma já havia desistido. Para isso organizei esses agradecimentos, aos meus amigos e colegas, pelos nomes dos grupos de WhatsApp os quais fiz parte durante a pandemia, e foi por lá que me comuniquei com eles durante o maior tempo da pós graduação.

Primeiramente gostaria de agradecer ao meu orientador Everaldo, pela coragem e uma dose de loucura por aceitar me orientar desde a iniciação científica. Não deve ser fácil orientar uma pessoa indisciplinada, teimosa e sonhadora, que como você mesmo já disse várias vezes “que talvez não nasceu para fazer pesquisa”, mas mesmo assim o senhor conseguiu, e conseguiu com êxito. Essa pode não ser a melhor dissertação do Brasil, ou mesmo do programa, mas garanto que graças a sua orientação quem escreve esses agradecimentos hoje se tornou a melhor pesquisadora e professora, que sabe reconhecer os erros e acertos, que se frustra, mas ainda assim continua lutando pela educação e pesquisa no Brasil. Acredito que ao final desse ciclo a única pessoa que gostaria de *impressionar* é o meu orientador.

Agradeço a todos os membros do grupo do Cemespp e do Gasperr, pois são desses grupos se derivaram as amizades que sou mais grata nesse mundo:

As *Orientandas do Everaldo*, obrigada Samarane, Tatiane e Bruna, por serem mulheres e profissionais incríveis, e me fazerem sentir acolhida, em todos os

momentos de agonia, tristeza, alegria, raiva. Obrigada por me deixar dividir e dividirem comigo, mais do que a vida acadêmica. Amo vocês, sempre estarei por vocês!

Agradeço também ao *Siga la Vaca*, composto por Marcia, Aline, Victor, Bruno e Marlon. Obrigado por me acolherem, me ensinaram e ao mesmo tempo me fazendo rir. Sinto falta de conviver com vocês no cotidiano.

Sempre comentei com uns amigos que se nossas mensagens de WhatsApp vazassem íamos levar um processo. Para que pudéssemos nos *ferrar* em equipe, foi criado o *calúnia e difamação*, cujo eu agradeço imensamente os membros, companheiros de luta, de pesquisa, debates, intrigas, makoto, e fofocas, Marlon e Bruno Barcella, que me adotaram como uma irmã, e em uma relação de irmãos existe muitos conflitos, mas também muito amor. Obrigada por todos esses anos de ajuda na pesquisa, na vida, em mostrar que eu sou realmente especialista em tomar decisões erradas, mas vocês sempre estavam lá para colocar no caminho certo de novo, de novo, e de novo...

Agradeço aos *Mais Mais* melhores amigos e companheiros que a Unesp me deu desde a graduação, Carneirinho (vulgo Bruno Carneiro), Gleice e Lenira. Nossas jordanas e processos além de muito parecidos, também aconteceram juntos, e eu sou muito feliz e grata por isso, eu torço e vou continuar torcendo por vocês todos os dias da minha vida. Em especial agradeço o Carneirinho, obrigada por estar comigo em todas as loucuras que eu já fiz na minha vida, e principalmente na maior delas, entrar na pós graduação.

O grupo *quarenteners* é um grupo novo, mas com velhas amizades que garantiram a minha saúde mental nos piores momentos. Aos seus membros, Carol, Raísa, Carneirinho, Zé Carlos, Nany, Samarane, Gustavo, Bruna Borsoi, Lucas, Jandira e Jota eu só tenho a agradecer e fazer um churrasco bem gostoso para que possamos comemorar mais uma vitória desse grupo de amigos e pesquisadores, que se amam e se ajudam. Deixo aqui os agradecimentos especial para três pessoas: Zé Carlos – meu amigo, meu vizinho, meu irmão, obrigada por todas as escolhas que você fez, pois elas te levaram até a mim e desculpa por nunca te responder nas redes sociais; A Nany – meu presente da UNESP, conversar com você pelos corredores da central grupo de pesquisa era como uma meditação guiada para paz e harmonia! Obrigada

amiga! A Carol Simon – parte do esforço para me tornar a pesquisadora e professora que sou hoje é inspirado em você! Obrigada pela convivência, por me apresentar Novos Baianos, e que a luta sempre continua e que podemos ser o que quisermos, e de uma maneira ou outra, leve o tempo que for, vamos conseguir.

Há muitas amizades que o contato por WhatsApp é difícil e o contato pessoal foi por um período de tempo, mas mesmo assim não posso deixar de agradecer a existências delas na minha vida, entre elas estão: Lorena, Mateus Vantuir, Buba, Max, Maria, Thayná, Day, Naioma, Camila, Bianca, Natalia Pós Doc, Halita, Ana, Sinthia, Arnaldo e mais alguns que eu tenho certeza que estou esquecendo. É galera, parece que os humilhados estão sendo exaltados.

Gostaria também de agradecer a amizade da Barbara Cardoso, minha irmã de alma e cabeça. Sinto saudades de você, e de rir com você sobre o caos e a loucura que é a vida cotidiana em sociedade. Acho que a nossa vida parece um filme do Pedro Almodóvar com um elenco brasileiro, com as participações especiais dos fantasmas da Elis Regina e do Antônio Abujamra. Sei que só você irá entender essa parte dos agradecimentos e está tudo bem.

Não poderia terminar esses agradecimentos sem agradecer: a Debora Zamboni, por todo o auxílio e suporte que me deu, desde que escrevia a monografia. As professoras e professores da graduação e da pós graduação, me que me deixaram *viciada* em aprender e estudar.

E por último, mas não menos importante, agradeço a minha mãe, minha irmã e meu pai, por tudo. Pelo apoio, pela pressão de fazer vocês se orgulharem de mim, por estarem orgulhosos, por sempre acreditaram que eu ia terminar a dissertação mesmo antes de eu ter começado. Esse título e esse trabalho são meus e de vocês.

Se eu esqueci de alguém, peço desculpas. Digo e garanto que os agradecimentos foi a parte mais difícil de escrever dessa dissertação, não estou acostumada *a escrever essas sentimentalidades*.

Ah, comigo o mundo vai modificar-se. Não gosto do mundo como ele é.

Carolina Maria de Jesus

Por um mundo onde sejamos socialmente iguais, humanamente diferentes e totalmente livres.

Rosa Luxemburgo

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar a produção da habitação de interesse social na tipologia vertical do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e suas resultantes socioespaciais, buscando compreender como essas dinâmicas impactam diretamente na estruturação e reestruturação das cidades médias, usando como recorte espacial a cidade de Ribeirão Preto/SP. Essa temática parte de resultados obtidos em pesquisas já finalizadas em que se constatou a forte presença desta tipologia na cidade de Ribeirão Preto/SP e sua concentração nos empreendimentos Faixa 1 localizados na zona norte e noroeste da cidade, historicamente caracterizada por sua ocupação por famílias de baixa renda. Essa tipologia está diretamente ligada a estratégias do mercado imobiliário no modo de produção capitalista da cidade, pois visa maximizar as rendas fundiárias urbanas no tempo e no espaço. Assim, esta pesquisa apresenta como objetivo principal analisar tal opção pela verticalização, as intencionalidades dos agentes que a comandam e suas resultantes, compreendendo-a como processo específico de produção da cidade que, ao intensificar o uso do solo e alterar adensamentos em pontos específicos da cidade, altera também padrões de ocupação e distribuição da população no presente e, no futuro, avançando na compreensão sobre produção contemporânea do espaço urbano em cidades médias.

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida; Habitação de Interesse Social; Verticalização; Mercado Imobiliário; Ribeirão Preto.

ABSTRACT

The present dissertation aims to analyze the production of social housing in the vertical typology of the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV) and its socio-spatial results, seeking to understand how these dynamics directly impact the structuring and restructuring of medium-sized cities, using as a spatial clipping the city of Ribeirão Preto/SP. This theme is based on results obtained in research already completed in which the strong presence of this typology in the city of Ribeirão Preto/SP was verified, its concentration in the Level 1 developments located in the north and northwest of the city, historically characterized by its occupation by families of low income. This typology is directly linked to real estate market strategies in the city's capitalist mode of production, as it aims to maximize urban land rents in time and space. Thus, this research has as main objective to analyze this option for verticalization, the intentions of the agents that command it and its results, understanding it as a specific process of production of the city that, by intensifying the use of the land and altering the densification in specific points of the city, also changes patterns of occupation and population distribution in the present and in the future, advancing the understanding of contemporary production of urban space in medium-sized cities.

Keywords: Programa Minha Casa Minha Vida; Social Housing; Verticalization; Real Estate Market; Ribeirão Preto.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Ribeirão Preto/SP – Residencial Wilson Toni	46
FIGURA 2: Ribeirão Preto/SP – Residencial Tapajós	50
FIGURA 3: Ribeirão Preto/SP – Residencial Lessa Mantovani.....	51
FIGURA 4: Ribeirão Preto/SP – Residencial Mendes Batista.....	51
FIGURA 5: Ribeirão Preto/SP – Residencial Zana.....	52
FIGURA 6: Ribeirão Preto/SP – Residencial Palmiro Bim.....	52
FIGURA 7: Ribeirão Preto/SP – Residencial das Américas	53
FIGURA 8: Ribeirão Preto/SP – Residencial Itajubá	53
FIGURA 9: Ribeirão Preto/SP – Palacete Innechi e Recreativa (anos 20).....	69
FIGURA 10: Ribeirão Preto/SP – Exemplo de oposição entre Zona Norte e Zona Sul (2021) .	93

LISTA DE MAPAS

MAPA 1: Localização da cidade de Ribeirão Preto/SP (2020)	42
MAPA 2: Localização dos empreendimentos do PMCMV, com ênfase na Faixa 1 (HIS) em Ribeirão Preto/SP (2009-2020)	45
MAPA 3: Localização das HIS em Ribeirão Preto/SP (1977-2008)	78
MAPA 4: Localização dos ERF em Ribeirão Preto/SP (2020)	87
MAPA 5: Síntese da diferenciação entre áreas em Ribeirão Preto/SP (2021)	102
MAPA 6: Preço médio dos terrenos (em m ²) em Ribeirão Preto/SP (2010 e 2015)	119
MAPA 7: Preço médio dos terrenos (em m ²) em Ribeirão Preto/SP (2020)	122

LISTA DE QUADRO E GRÁFICO

QUADRO 1: Características da Zona Norte e Sul de Ribeirão Preto/SP 124

GRÁFICO 1: Média de preços dos terrenos (em R\$) em Ribeirão Preto/SP nos anos de 2010, 2015 e 2020 116

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Produções de unidades habitacionais-Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil (2009-2020)	40
TABELA 2: Produções de unidades habitacionais-Programa Minha Casa Minha Vida em Ribeirão Preto/SP (2009-2020)	43
TABELA 3: Construtoras e incorporadoras do Faixa 1 do PMCMV em Ribeirão Preto/SP	49
TABELA 4: Conjuntos habitacionais COHAB-RP (1977-2008)	79

LISTA DE SIGLAS

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNH - Banco Nacional de Habitação

CCFGTS - Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

CAIXA - Caixa Econômica Federal

CGU - Controladoria-Geral da União

COHABs - Companhias de Habitação Estaduais

COHAB- RP - Companhias de Habitação Estadual de Ribeirão Preto

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IAP - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

HIS - Habitação de Interesse Social

MCMV - Minha Casa Minha Vida

OGU - Orçamento Geral da União

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PHLIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social

PIB - Produto Interno Bruto

PMCMV - Programa Minha Casa, Minha Vida

PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural

PNHU - Programa Nacional de Habitação Urbana

ReCiMe - Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias

REGIC - Regiões de Influência das Cidades

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SFH - Sistema Financeiro Habitacional

SFI - Sistema Financeiro Imobiliário

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

Sumário

NOTAS INTRODUTÓRIAS.....	17
INTRODUÇÃO	22
1. O PMCMV E A CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO	32
1.1. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV)	33
1.2. O PMCMV EM RIBEIRÃO PRETO.....	41
1.3. ELEMENTOS PARA ANÁLISE: LOCALIZAÇÃO E TIPOLOGIAS.....	54
2. A PRODUÇÃO DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO.....	62
2.1. DA ORIGEM DA CIDADE À 1940	64
2.2. A CIDADE A PARTIR DOS ANOS DE 1960: REESTRUTURAÇÃO, COHAB E O BNH	72
2.3- A CIDADE A PARTIR DA EXPANSÃO EM DIREÇÃO AO SUL: OS ERFs	82
3. O MERCADO DA DESIGUAL DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO	90
3.1. ENTRE O NORTE E O SUL: ELEMENTOS PARA ANÁLISE - TIPOLOGIA, LOCALIZAÇÃO E AGENTES.....	90
3.2. ESTADO E MERCADO NA PRODUÇÃO AS DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS	103
3.3. DIFERENÇAS E DESIGUALDADES EXPRESSAS PELO PREÇO DA TERRA URBANA.....	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
.....	128
REFERÊNCIAS.....	129
ANEXO.....	135

NOTAS INTRODUTÓRIAS

Inspirada em Mota (2015) e Rolnik (2013), peço licença ao leitor para iniciar esse texto em primeira pessoa do singular, fugindo das convenções acadêmicas, por entender que a pesquisadora em um trabalho acadêmico não elabora sua interpretação sobre as “coisas” e os “outros” sem refletir sobre a ação particular de si mesmo, de quem observa, descreve, analisa, interpreta e escreve. Acredito que seja necessário contextualizar para o leitor as circunstâncias em que essa pesquisa foi escrita, reescrita e finalizada.

Inicialmente gostaria de destacar que a mulher que aqui vos escreve, sempre teve a questão habitacional atrelada a sua jornada. Cresci em uma situação de vulnerabilidade social e habitacional, em Cajamar, região metropolitana da cidade de São Paulo. Em decorrência disso um dos meus primeiros “sonhos de criança” foi morar em um apartamento do CDHU. A ideia morar em um apartamento de dois quartos, uma sala, um banheiro e uma cozinha me enchiam de alegria e até então na minha ingenuidade infantil, e sem consciência de classe, tiraria minha família e eu do estigma de “família muito pobre”, que a casa de dois cômodos que morávamos trazia.

A partir desse sentimento de mudança que esse sonho me despertou, comecei a estudar, pesquisar e questionar: Por que essa cidade¹ é assim? Por que as pessoas que moravam nos apartamentos do CDHU não deixavam de serem famílias de baixa renda? Por que as famílias ricas moravam em condomínios? Por que mesmo esses apartamentos do CDHU e o Condomínio sendo separados por apenas um muro, os preços e as tipologias, e as rendas das famílias mudavam tanto? Por que os ônibus para chegar nesses bairros vizinhos não eram os mesmos, e nem com a mesma frequência? Por que eu não vejo as pessoas que moram nesse condomínio nos mesmos espaços que eu, e eu sempre vejo as pessoas que moram no CDHU²?

Assim despertou o meu outro sonho: entender tudo isso, e ter respostas! Felizmente eu encontrei a geografia ou ela me encontrou. A Geografia me possibilita entender a sociedade e porque ela se manifesta dessa maneira no espaço.

¹ Cajamar- SP

² Inclusive minha professora do primário morou nesses apartamentos até o ano de 2020.

E o porquê não entender essa sociedade na cidade? Era nela que eu observava meus questionamentos materializados. Estudiosos, como LEFEBVRE (1962) nos mostra em seu livro *Do Rural ao Urbano* que a cidade “projeta no terreno uma sociedade inteira, uma totalidade social, suas superestruturas e as relações sociais que constituem sua estrutura propriamente dita” (1970 p. 147); Harvey (1973) em *A Justiça Social e a Cidade* define a cidade como “um sistema dinâmico-complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação” (p. 24) e, concordando com essas visões sobre a cidade, que inicio meus estudos.

Durante a graduação em Geografia, algumas dessas questões foram resolvidas e outras intensificadas. Através de estudos, orientações e conversas de corredores e de bar, aprendi que existiam padrões e particularidades nas cidades brasileiras, e percebi também, que boa parte dos meus questionamentos infantis poderiam ter sido resolvidos observando e entendendo as realidades de diferentes cidades (não só brasileiras) no capitalismo.

A intensificação de algumas questões surgiu durante a iniciação científica. Em um ambiente de pesquisa, os questionamentos não bobos, são complexos e exigem um grande trabalho, pois as respostas nunca são “Porque é assim!”. Isso fez com que questões do passado ressurgissem e agora, de fato, eu poderia reformulá-las, além de respondê-las. Já constatava que a sociedade capitalista é desigual, mas agora questionava de que maneira a sociedade refletia isso e reforçaria essas desigualdades através do espaço construído. Durante a iniciação científica, ao comparar diferentes cidades médias, observei que todas elas apresentavam a habitação como um primeiro reflexo da desigualdade socioespacial.

Entro no mestrado em 2019 e esse período passa como uma brisa leve de verão, bom e rápido. Volto à realidade no dia 16 de janeiro de 2021³, às 5h56 de uma manhã chuvosa, acordo, pego meu celular e me deparo com uma notificação na tela. Uma notícia no site Terra do dia 14 do mesmo mês, intitulada “Minha Casa Minha Vida

³ Um sábado. Em plena pandemia. Em um momento em que está acontecendo a segunda onda da Covid no Brasil, muito pior que a primeira. Pessoas em Manaus morrendo por falta da compra de oxigênio. Eu, escrevendo a dissertação, em uma cidade do estado de São Paulo que está na zona vermelha. Não temos uma vacina. Não temos um plano de vacinação. Temos caos e medo.

chega ao FIM! Veja o que muda no financiamento habitacional”⁴. Ainda com sono, meu primeiro pensamento é “Como assim *chega ao fim*? Eu estou estudando isso agora!”. Abro a reportagem já sabendo que se tratava do novo programa “Casa Verde e Amarela”.

A notícia começa informando que o atual presidente genocida⁵ sancionou a lei de número 14.118/21, que consolida a criação do Casa Verde e Amarela. Segundo o site, “o Casa Verde e Amarela irá substituir o atual MCMV, sendo o novo responsável pela elaboração de políticas públicas habitacionais”, a matéria segue mostrando as “grandes mudanças” entre os programas.

“A história se repete. Primeiro como tragédia e a segunda como farsa” esse foi o primeiro pensamento ao ler as “grandes mudanças” entre os programas habitacionais.

A primeira “grande mudança” diz respeito sobre, agora (no Casa Verde e Amarela), ser desnecessária a aquisição de um novo imóvel. No novo programa é possível reformar a moradia já antiga. Nada que já não tenhamos visto em outros programas habitacionais como: Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, Reforma ou Melhoria de Unidade; Carta de Crédito Individual; Programa Crédito Solidário⁶. A segunda “grande mudança” são as faixas de renda das famílias que poderão acessar o programa: primeira faixa de 0 a 2 mil reais, segunda de 2 mil a 4 mil reais e a última entre 4 mil e 7 mil reais.

Ao fim da matéria constatei que as “grandes mudanças” consistiam de fragmentos de outras políticas habitacionais que se encerraram e não obtiveram êxito. Assim, além do nome, a única mudança notável e fundamental são as faixas de renda mais baixas sendo excluídas da política habitacional, pois retiraram os subsídios que garantiam o acesso à moradia para essa parcela da população, e esse problema soma-se agora a uma taxa de juros de 4,25% a.a. para as habitações de interesse social.

Assim comecei a questionar a importância dessa dissertação, pois aqui buscaremos entender os 10 anos da política habitacional do Programa Minha Casa

⁴Disponível em: <<https://fdr.com.br/2021/01/14/minha-casa-minha-vida-chega-ao-fim-veja-o-que-muda-no-financiamento-habitacional/>>. Acesso em: 16 dez. 2021.

⁵Jair Messias Bolsonaro.

⁶Financiamento de cada programa na ordem que estão mencionados em SHIMBO (2010).

Minha Vida (PMCMV) e quais mudanças são possíveis de serem identificadas em uma cidade específica após seu fim. Ou seja, identificar as transformações no tempo e espaço, buscando compreender quais os efeitos socioespaciais na cidade de Ribeirão Preto/SP.

E o porquê continuar a estudar o Minha Casa Minha Vida após 10 anos do programa? Ou a questão habitacional? No auge de crises de ansiedade durante a pandemia, eu mesmo me responderia “não sei!”. Mas se algum professor ou pesquisador me perguntasse, eu argumentaria que só agora depois de 10 anos e com a fim do programa, podemos ver, de forma ampla, seus resultados nas cidades brasileiras em sua totalidade. Tal afirmação decorre do fato de ainda estudarmos os efeitos do Banco Nacional de Habitação (BNH) nas nossas cidades, mesmo depois de 35 anos após o encerramento de suas atividades.

Isso porque, obedecendo à lógica no mercado imobiliário, sabemos que as políticas públicas de habitação serviram, antes de tudo, para serem seletivas na questão da produção da cidade, ou seja, o capital imobiliário junto com o Estado atua de maneira conjunta na produção do espaço urbano, produzindo, reproduzindo ou apenas reafirmando, uma cidade segmentada e segregada através da produção de habitações. Como afirma Harvey (1980) podemos entender a cidade como o lugar das contradições acumuladas, ou de acordo como nos mostra Carlos (1994) a cidade como produto da divisão social e territorial do trabalho.

Depois de 10 anos do PMCMV é possível visualizar nas cidades brasileiras mudanças concretas, como: processos de expansão territorial urbano, a partir constituições de novos bairros (em sua grande maioria periféricos); mudanças nas linhas de ônibus; mudança na renda e acesso ao consumo da população que se mudou para essas habitações, etc. A pesquisa, assim se faz necessária, para interpretar e entender as mudanças que muitas vezes estão ligadas às decisões do capital imobiliário e se manifestam de maneiras diferentes entre as cidades.

Durante a construção da uma base de dados recentes a respeito dos 10 anos do PMCMV, observei que as mudanças políticas influenciam nos interesses dos temas de pesquisa e na continuidade destes. E ao falar do PMCMV no período de 2009-2021 falamos na mudança de um governo que propõe uma política habitacional, para um governo que destrói a política habitacional.

Quando pesquisada no Google Acadêmico (Google Scholar), a maior parte da produção acadêmica sobre o PMCMV entre os anos de 2019 a 2021, vem de pesquisadores associados os grupos de pesquisa: ReCiMe (Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias), HabLab (Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos) ou LABCidades (Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade). Ao fazermos busca de artigos, filtrando pelas datas de 2019-2021 e “maior relevância”, e pelo nome “Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)”, dos dez resultados que aparecem na página, apenas quatro são dos anos de 2020, sendo seis publicações do ano de 2019 e apenas um desses trabalhos menciona em seu título a intenção de elaborar uma análise dos 10 anos do programa. Isso nos leva a uma dificuldade da construção de uma bibliografia recente a respeito da temática, mas não impossível.

Justo que aqui se inicia o trabalho acadêmico científico que foi construído através de normas, regras e debates que não são aprendidos ou elaborados sozinhos. Peço licença mais uma vez, a partir daqui e até o seu final, o trabalho passa a estar escrito em terceira pessoa do singular.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo expor as principais condições da implantação e resultantes do processo da produção de habitações de interesse social, mais precisamente as realizadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), na cidade de Ribeirão Preto/SP, privilegiando suas dimensões espaciais.

O desenvolvimento dessa temática dá continuidade e visa fazer avançar as investigações iniciadas durante a iniciação científica, através de financiamentos CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo) que resultaram em um trabalho de conclusão de curso de bacharelado em Geografia.

De acordo com os resultados obtidos nas citadas pesquisas, o objetivo traçado para esse trabalho é avançar na compreensão sobre a produção contemporânea do espaço urbano em cidades médias, com destaque aos processos de desigualdades socioespaciais cada vez mais presentes, além de contribuir com informações, dados e produtos para a pesquisa mais ampla do projeto temático financiado pela FAPESP, intitulado: “Fragmentação Socioespacial e Urbanização Brasileira: Escalas, Vetores, Ritmos, Formas e Conteúdos⁷”, junto ao grupo de pesquisa GASPERR (Grupo de Pesquisa Produção do Espaço e Redefinições Regionais).

Em relação ao PMCMV, essa pesquisa buscar apresentar uma ampla análise a respeito do programa, desde o ano de 2009 (seu lançamento) até o ano de 2020 (quando ocorrem as últimas contratações, antes da mudança de lei para Casa Verde Amarela).

A contextualização da pesquisa é realizada através de autores como, Rolnik (2015), Shimbo (2010) Fix e Arantes (2009) para entender o PMCMV de uma forma mais geral da produção e financiamento; Maricato (2011; 2014) e Bonduki (2009) para entender as políticas públicas de habitação e a produção do espaço urbano que antecederam o PMCMV; e Melazzo (2013, 2015), Sá Britto (2018), Carvalho (2020), Melazzo; Sá Britto; Silva; Barcella (2021) e Carvalho (2019), além de outras teses e

⁷Fragmentação Socioespacial e Urbanização brasileira: Escalas, Vetores, Ritmos e Formas, Processo FAPESP n. 2018/07701-8.

dissertações de membros e ex membros dos grupos ReCiMe (Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias), Gasperr e CEMESPP (Centro de Estudos e de Mapeamento da Exclusão Social para Políticas Públicas), para entender o PMCMV nos âmbitos das cidades médias, além de entender também quais os efeitos dessa produção no espaço urbano; dentre outros autores utilizados.

Em pesquisas anteriores, Melazzo (2015; 2013), Carvalho, V. (2019) Carvalho, M. (2020) confirmam a existência de uma tendência geral no que diz respeito à localização dos empreendimentos do PMCMV nas cidades médias paulistas, sendo que esses resultados apontam para uma periferização⁸ dessas habitações.

Em Melazzo, Sá Britto, Batista, Barcella (2021) confirmamos que a localização dessas habitações se relaciona diretamente às questões do preço da terra urbana, pois é mediada pela atuação e influência das construtoras e incorporadoras nas políticas públicas, produzindo e reproduzindo um espaço urbano em oposições socioeconômicas em algumas cidades médias através da edificação desses empreendimentos. Já em Batista (2018), constatamos a existência de uma sinergia entre a localização e as tipologias das habitações correspondentes ao Faixa 1 do PMCMV, na cidade de Ribeirão Preto/SP.

Sabemos que a verticalização de habitações voltadas para o segmento de baixa renda não foi uma inovação realizada pelo PMCMV nas cidades médias. Ela pode ser observada em muitas cidades sendo resultado de outras políticas públicas, como os da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) e da Companhia de Habitação Popular (COHAB) em particular a COHAB – RP (Companhia de Habitação Popular – Ribeirão Preto) financiada pelo Banco Nacional da Habitação (BNH), extinto no ano de 1986.

A verticalização destas habitações nos chama a atenção devido às características do MCMV nas cidades médias. Assim como a localização, a tipologia das habitações também responde às lógicas e intencionalidades do mercado imobiliário e aos preços fundiários na cidade, e ainda, ambas as características não se realizam de forma aleatória, mas sim de forma articulada e coordenada.

⁸ Seguindo os termos de TIARAJÚ PABLO D'ANDREA (2013) ao utilizamos esse conceito não nos referimos apenas às distancias espaciais em relação ao centro, nos referimos também às condições socioeconômica e espacial que lhe é atribuída.

Existem também fortes influências da dimensão política e político-administrativa em cada cidade, derivadas do conjunto das leis urbanísticas de cada uma delas. Em decorrência disso, nos deparamos regularmente com pesquisas que apontam as habitações horizontais para o Faixa 1⁹ e grandes extensões de terrenos, localizados nas áreas mais periféricas das cidades (áreas que foram recentemente anexadas ao perímetro urbano), além das tipologias verticais para as demais Faixas¹⁰, e a melhor incorporação ao tecido urbano no que se refere às suas localizações.

Aqui escolhemos destacar a tipologia da implantação como um foco de análise porque observamos que, mesmo ela estando atrelada às condicionantes do preço da terra urbana e localização, ela não se manifesta de maneira semelhante nas cidades médias e gera, portanto, efeitos socioespaciais também não semelhantes.

Existem efeitos socioespaciais e socioeconômicos que podem ser observados através da implantação dos empreendimentos do MCMV. Efeitos esses que serão objeto mais amplo de análise. Interessa por isso, ao presente trabalho, compreender se/e como as tipologias e localizações transformaram as estruturas internas da cidade.

Para tanto, serão considerados condicionantes como: os desdobramentos do adensamento e aglomeração que esse padrão de implantação gerou, a ausência/presença de serviços públicos e privados nas áreas no momento de implantação dos empreendimentos, bem como os próprios preços da terra urbana em diferentes bairros e áreas da cidade.

Com esses condicionantes gerais, a atual dissertação parte da hipótese que o PMCMV reforça padrões de desigualdades historicamente constituídos, não apresentando uma ruptura do modo de se pensar e de se planejar as cidades. Essas desigualdades, contudo, tendem a apresentar-se a partir de novos conteúdos que são próprios da dinâmica urbana contemporânea.

Nesse sentido, afim de compreender esses novos conteúdos, encaminhamos essa análise a partir de algumas questões como: porquê da verticalização das habitações Faixa 1 do PMCMV em RP? A tipologia influencia as mudanças de preço dos terrenos da cidade ou é influenciada por eles? Ela tem significado na (re)

⁹Habitação de interesse social.

¹⁰Habitação social de mercado (SHIMBO, 2010).

estruturação da cidade, comandada pela lógica imobiliária? Além, também, de entender e buscar contribuir para análise de 10 anos da mesma política habitacional e quais seus efeitos socioespaciais na cidade.

Para a realização dessa pesquisa, além do levantamento bibliográfico, leituras e fichamentos para a construção teórica, foram utilizados dados empíricos sobre o PMCMV, fornecidos através da plataforma do Sistema de Gerenciamento de Habitação (SISHAB), do Ministério de Desenvolvimento Regional. Esses dados estão atualizados até o ano de 2020 e consistem em relatórios gerais a respeito de todos os empreendimentos contratados e edificadas em todos os anos de vigência do programa em todo território nacional (2009 - 2020).

Tais relatórios fornecem informações sobre todas as Faixas do programa (1; 1,5; 2; 3) além da modalidade entidades¹¹. Eles podem ser acessados em todos os níveis (nacional - local), escolhendo apenas uma cidade específica ou região.

É importante destacar, que os detalhamentos desses dados se diferenciam para cada Faixa dos empreendimentos. Para os empreendimentos da Faixa 1 estão disponíveis três tipos de informações: Unidades Habitacionais, Financiamento e Dados dos Empreendimentos, enquanto que nas Faixas 1,5, 2 e 3 existem essas mesmas três categorias, porém não estão preenchidos todos os campos, como Financiamento e Dados dos Empreendimentos.

Também foram usados dados retirados do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e do estudo Regiões de Influência das Cidades (REGIC 2018) e também da Fundação SEADE a respeito da cidade de Ribeirão Preto/SP. As informações e dados referentes aos empreendimentos da COHAB e CDHU, além de suas respectivas localizações, foram fornecidos pela COHAB - RP.

Foram utilizados dados produzidos pela Fundação João Pinheiro a respeito do déficit habitacional em todo o Brasil e de Ribeirão Preto. Tais dados foram coletados no “Déficit Habitacional do Brasil – Relatório Final 2013-2014” e no “Déficit Habitacional do Brasil – Estatísticas e Informações 2015”.

¹¹Entidades: atendia às famílias que correspondiam o Faixa 1, e estão junto a cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. A União concedia subsídios de até 90% para a construção das unidades habitacionais por meio de financiamentos aos beneficiários organizados de forma associativa por uma entidade.

Para a produção dos mapas e análise de preços da terra urbana de Ribeirão Preto dos anos de 2010 e 2015 foi utilizada a metodologia descrita em Abreu e Amorim (2014) e Barcella (2018). Para tal, foi construída uma base de informações geográficas sobre a localização e preço dos terrenos em Ribeirão Preto através de dados de oferta de terrenos em classificados de jornais, entre os anos de 2010 e 2015. Através da tabulação desses anúncios de jornais, foi criada uma base que identifica o preço dos terrenos em m² em toda a cidade.

Para o mapa de preço imobiliários do ano de 2020 essa metodologia precisou ser adaptada. Em virtude da nova formatação dos jornais locais, agora exclusivamente online, não foi possível construir a base de dados de oferta de terrenos por classificados de jornais, pois o jornal “A Cidade” - por onde essa base era construída - deixou de ser impresso desde o mês de agosto de 2019. Além disso, os classificados nos quais se encontravam os anúncios de ofertas de terrenos, na forma online, não seguia uma ordem cronológica, o que dificultava a construção dessa base de dados.

Depois de muitas tentativas, sem êxito, de comunicação com o jornal, optamos por coletar essas informações no site OLX¹², plataforma de anúncios efetuados pelos próprios donos dos imóveis e por imobiliárias.

Para coletar esses dados, foi usada a técnica de software Web Scraping. Também conhecido como o processo de coleta da Web ou extração de dados da Web, essa técnica visa extrair informações de sites, simulando uma navegação humana na internet. Através de um código em linguagem de programação, chamado GeoScript, é efetuada uma transformação de dados não estruturados na Web, normalmente em formato HTML, em dados estruturados que são armazenados e analisados em um banco de dados local (VARGIU&URRU, 2012). Em outras palavras, essa linguagem GeoScript cria um código que consegue coletar tudo o que está visível nas pagina de informações de acesso público do site, sendo possível gerar um documento através deste código.

¹²Uma empresa global de comércio eletrônico, sediada em Amsterdam. Presente em 45 países, publicando anúncios classificados na Internet. Foi fundada em março de 2006 pelos empresários Fabrice Grinda e Alejandro Oxenford. Hoje no Brasil é a maior plataforma de compras online com anúncios e ofertas de vendas do mercado, segundo o próprio site da empresa.

Mas antes de fazer essa manipulação é necessário que se coloque filtros de busca com as ferramentas do próprio site. Os filtros selecionados para essa pesquisa foram: Cidade – Ribeirão Preto; Ano - 2020; Venda; Tipo de Anúncio¹³; e, Terrenos e Imóveis. Ao aplicar esses filtros, o site da OLX dispunha de mais de¹⁴ 5.000 dados. Porém, foram coletados apenas 4.300, pois 700 deles eram anúncios de spam¹⁵.

Como os mapas de preço são feitos apenas com os dados de preço de terrenos, direcionaremos a explicação apenas para esse banco de dados. Depois dessa manipulação, os dados recolhidos e organizados em planilhas do Excel foram: Preço; Localização; Metragem (m²); Anunciante; Data de Anúncio; e Web Página do Anúncio.

Só depois de analisarmos essa tabela de Excel gerada com essas informações, e confirmarmos a compatibilidade delas com as tabelas de preços de 2010 e 2015, abrimos no ArqGis® e a transformamos em dados cartográficos (pontos), e utilizamos a ferramenta de Densidade de Kernel (cálculo de densidade) para a sua representação. Essa ferramenta utiliza feições de ponto ou linha de entrada para calcular o mapa de densidade dentro de uma área de interesse, gerando os mapas que indicam os preços mais altos e mais baixos através da densidade de pontos (mapas de 2010, 2015 e 2020).

Todos os mapas, foram elaborados no programa ArqGis®, que é um programa que sistematiza e processa informações geográficas para transformá-las em mapas e outras informações ou produtos de cunho geográfico.

Sobre as informações a respeito dos outros programas habitacionais, além de serem consultadas teses e dissertações a respeito de suas localizações, também foi consultado o site da COHAB - RP, no qual se encontram informações de todos os empreendimentos de habitação de interesse social produzidos por ela na cidade. A

¹³No site existem “Anúncios Profissionais” – são referentes a anúncios de imobiliárias, e “Anúncios Particulares” – que são anúncios de Pessoas Físicas. Optamos por coletar os anúncios profissionais, pois estavam com as informações mais precisas a respeito da localização, preço e metragem, e tinham mais anúncios do que os de pessoa física.

¹⁴A OLX dispunha pouco mais de 5.000 dados de anúncios imobiliários na sua página para o acesso dos usuários.

¹⁵Do termo em inglês “Sending and Posting Advertisement in Mass”, traduzido em português “Enviar e Postar Publicidade em Massa”, ou seja, significa anúncios de publicidade de origem duvidosa, não segura, ou que carregam algum código que pode danificar o seu computador.

partir dessas informações, entre elas o endereço, conseguimos mapeá-los, criando um *shapefile* referente a essas moradias.

Para fazer o mapa de localização dos empreendimentos do PMCMV elaboramos as bases cartográficas com localização dos empreendimentos (disponibilizado pela SISHAB e uma base cartografia do CEMESPP). Utilizamos polígonos correspondes à localização e dimensão dos empreendimentos na cidade de Ribeirão Preto/SP. Sobreposamos esses polígonos, no *shapefile* de setores censitários e eixos de ruas, também disponibilizada pelo IBGE. Para a elaboração do mapa referente à localização dos empreendimentos da COHAB e BNH foram utilizadas bases cartográficas do IBGE e dados da COHAB – RP referentes aos anos de atividade da companhia (1970 e 2008). A compatibilidades desses dados, foram geradas quando fizemos um *shape* contendo os polígonos referente a localização desses empreendimentos.

Parte significativa dessas informações foram coletadas no trabalho de campo realizado na cidade de Ribeirão Preto/SP, juntamente com membros do Projeto Temático FragUrb, entre os dias seis e nove de novembro de 2019. Como um dos objetivos, o trabalho buscou verificar se os endereços dos empreendimentos correspondiam com os informados nos dados disponibilizados na tabela do SISHAB, apontando as áreas em que estão localizadas as habitações verticais do PMCMV. O trabalho de campo também serviu para certificar que esses dados estão corretos e se teria ocorrido alguma mudança que pudesse influenciar nos resultados, bem como fotografar os empreendimentos e realizar entrevistas para o projeto temático. Esse trabalho de campo foi acompanhado pela Profa. Dra. Débora Zamboni, umas das referências dessa pesquisa.

Já no segundo trabalho de campo, na data de vinte e quatro de novembro de 2021, foram realizadas entrevistas com membros da Secretaria de Planejamento Urbano e a busca por os registros de incorporação dos terrenos em que foram construídos os empreendimentos do Faixa 1 do MCMV no 1º Cartório de Registros de Imóveis. Porém, o acesso a tais informações foi negado. Foi realizada também uma visita a COHAB-RP. Porém, nesta ocasião, não foi possível o contato com qualquer de seus diretores ou funcionários.

De maneira a dar conta deste conjunto de questões e organizar a apresentação dessa dissertação, este trabalho encontra-se dividido em 3 capítulos e 10 subcapítulos, além das Notas Introdutórias, da Introdução e das Considerações Finais.

O capítulo 1, intitulado *O PMCMV na cidade de Ribeirão Preto* primeiramente apresentará uma breve introdução sobre o capítulo com as principais informações sobre o PMCMV. Em seguida no subcapítulo 1.1 *O PMCMV*, abordaremos os principais aspectos do PMCMV, desde a sua implantação até o ano de 2020. No subcapítulo 1.2. *O PMCMV em Ribeirão Preto*, iremos apresentar como o programa se estrutura na cidade de Ribeirão Preto - SP, destacando algumas das particularidades que se manifestaram nesta cidade. Já no subcapítulo 1.3. *Elementos para análise: Localização e Tipologias*, iremos nos dedicar a análise de dois elementos que consideramos essenciais para essa pesquisa, a localização e a tipologia dos empreendimentos em Ribeirão Preto.

O capítulo 2, intitulado *A produção da cidade de Ribeirão Preto* começaremos com uma introdução do capítulo que buscará destacar a relação entre habitação e cidade. No subcapítulo 2.1. *Origem da cidade*, buscaremos abordar como se originou a cidade de Ribeirão Preto, destacando aspectos da sua formação que são herdados da formação socioespacial cafeeira. O subcapítulo 2.2 *A cidade a partir dos anos de 1940*, destacaremos dados e características da cidade de Ribeirão Preto que são importantíssimos para entender a (re) produção do espaço urbano desta cidade. Em seguida temos o subcapítulo 2.3. *A cidade a partir dos anos de 1970: a COHAB e o BNH*, no qual procuraremos destacar e analisar as primeiras habitações de interesse social que compõe a malha urbana atual. Por fim, no subcapítulo 2.4- *A cidade a partir da expansão em direção ao sul: Os ERFs*, mostraremos como a cidade de Ribeirão Preto é marcada por oposições espaciais de origem socioeconômica. É exposto o direcionamento intencional dos agentes produtores para a zona sul da cidade, onde estão os empreendimentos residenciais fechados destinados às altas rendas, em oposição a zona norte, onde estão as habitações de interesse social, refletindo assim sobre (re) produção urbana de Ribeirão Preto.

Antes de finalizar essa dissertação temos o capítulo 3- *A produção e reprodução da cidade de Ribeirão Preto* que, assim como os anteriores, começa com a

introdução a respeito das diferenças e desigualdades socioespaciais que se manifestam no espaço urbano. Em seguida no subcapítulo 3.1- *Entre o norte e o sul: Elementos para análise: Tipologia, localização e agentes*, demonstraremos como a união desses três elementos reconfigura o espaço da cidade. No 3.2- *Estado e mercado na produção das desigualdades*, voltamos à teoria e apontaremos como essa relação de Estado e Mercado dita e produz as desigualdades na cidade de Ribeirão Preto. Com isso, no 3.3- *Diferenças e desigualdades* finalizamos as exposições de dados e argumentos, apresentando os resultados que podem ser observados em Ribeirão Preto, além de ser aqui que discutiremos os preços da terra na cidade.

Para finalizar essa dissertação temos as *Considerações Finais* que, ao incluir as reflexões dos achados da pesquisa, busca construir uma problematização da propriedade do conceito de fragmentação socioespacial para caracterizar a cidade de Ribeirão Preto.



CAPÍTULO 1

O PMCMV E A CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

1. O PMCMV E A CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

De 2009 a 2021 foram realizados muitos estudos a respeito do Programa Minha Casa Minha Vida e, ao longo dos anos, não só esses estudos foram evoluindo e mostrando novos aspectos e abordagens, mas também o próprio Programa passou por algumas mudanças. É possível classificar o primeiro grupo de mudanças em três momentos. No primeiro deles, de 2009 a 2011, as investigações eram voltadas à expectativa de como seria a implantação e os desdobramentos espaciais em todo o território brasileiro. Como trabalhos mais relevantes nesse primeiro momento destacamos alguns autores como: Fix e Arantes (2009); Shimbo (2010); e Bonduki (2009).

Em um segundo momento, que aborda de 2012 a 2015, já temos as contratações e entregas das primeiras habitações e uma análise mais profunda a respeito do programa, entendendo agora os seus efeitos no mercado imobiliário e nas cidades brasileiras, além dos aspectos positivos e dos problemas que o Programa já apresentava, principalmente em sua dimensão socioespacial. Para esse período destacamos os trabalhos de Rolnik (2015) e Melazzo (2013).

No período entre 2015 a 2021, que consideramos um terceiro momento, temos as análises do PMCMV voltadas para diferentes focos, em decorrência de uma realidade perturbadora¹⁶. Isso fez com que os trabalhos acadêmicos durante esse período trouxessem uma análise do programa sem expectativas, só baseadas nas realidades socioespaciais desiguais que o mercado criou e continua criando, sendo reafirmadas através de políticas públicas habitacionais, entre muitos trabalhos, destacam-se: Sá Britto (2018); Carvalho (2019); Batista (2018); e Melazzo, Sá Britto, Silva, Barcella (2021).

Entendendo essas mudanças na história recente e procurando articular esses períodos diferentes, o presente capítulo tem como objetivo destacar características

¹⁶Nesse período temos o golpe contra Dilma Rousseff. Em seguida a presidência é assumida pelo vice, da então presidenta, Michel Temer, que muda as diretrizes do PMCMV, como faixa de renda das famílias que poderiam ter acesso às moradias e o lançamento do Faixa 1,5 (que será melhor destacado ao longo do trabalho). Em 2019 temos a eleição de Bolsonaro e em 2020 o início da pandemia que, além de muitos males e mortes, traz de volta as discussões na habitação e do direito a moradia agora voltadas para uma questão de saúde pública, além do fim do PMCMV.

do PMCMV, e o próprio programa, na cidade de Ribeirão Preto, buscando apresentar de forma concisa como essa relação, da produção de HIS junto a produção da cidade foi construída e como ela está no momento, após mais de 10 anos do programa. Para isso precisamos entender o programa atuando em diferentes escalas.

Assim, construímos esse capítulo com três subcapítulos que se relacionam, introduzindo o leitor na problemática central dessa dissertação. No subcapítulo 1.1- O PMCMV, abordaremos os principais aspectos do PMCMV, desde a sua implantação até o ano de 2020, através de uma abordagem nacional a respeito de suas principais características. No subcapítulo 1.2- *O PMCMV em Ribeirão Preto*, iremos apresentar como o programa se estruturou na cidade foco do estudo, destacando as diversidades socioespaciais que se manifestaram nesta cidade. Já no subcapítulo 1.3- *Elementos para análise: Localização e Tipologias*, iremos nos dedicar a análise de dois elementos que consideramos essenciais para essa pesquisa, a localização e a tipologia dos empreendimentos em Ribeirão Preto, pois, esses elementos quando atrelados à história da cidade e das HIS (que será analisada no capítulo 2) nos apresenta uma nova versão de entendimento da cidade (a ser aprofundado no capítulo 3) e dos desdobramentos que o programa tem em relação as desigualdades socioespaciais na cidade.

1.1. O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV)

Inicialmente é importante lembrarmos que o PMCMV tem sua origem no PAC¹⁷ (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado no ano de 2007 também pelo governo do PT (Partido dos Trabalhadores) e deixou de existir oficialmente no ano de 2019. Esse Programa tinha como objetivo geral incentivar o desenvolvimento de infraestrutura em todas as regiões do Brasil através de um planejamento estratégico. Como mostra Sá Britto (2018) esse programa se divide em cinco grandes blocos de atuação:

¹⁷Programa criado para incentivar o crescimento econômico, a geração de empregos e a melhoria das condições de vida da população brasileira. Procurando construir os alicerces para um ambiente favorável ao crescimento e ao desenvolvimento econômico, o PAC organiza a atividade governamental e estimula a ação do setor público e privado.

[...] O primeiro bloco - e principal do programa - pronunciou a execução de grandes obras estatais na área de infraestrutura, incluindo a infraestrutura social, como habitação, saneamento e transporte (obras de saneamento básico, conclusão de metrô e recuperação de favelas), assim como infraestrutura estratégicas para o desenvolvimento do capital produtivo através de investimentos em logística (recuperação de estradas, portos, ferrovias e aeroportos) e infraestrutura energética (geração, distribuição e outros investimentos na área de energia). O segundo bloco anunciava medidas de estímulo ao crédito através da fixação das metas de inflação e de redução da taxa de juros de longo prazo (TJLP), das taxas de *spread* do BNDES e da vinculação do Fundo de Arrendamento Residencial. O terceiro apontava para necessidade de realização de “melhorias” no marco regulatório do ambiente de negócios, o que se processaria através de medidas destinadas a agilizar e facilitar a implementação dos investimentos financeiros (como a aprovação do projeto de lei que define as atividades das Agências Reguladoras) e de infraestrutura (por meio da redução dos obstáculos ambientais na execução de projetos, principalmente na área de energia), juntamente com o incentivo ao desenvolvimento regional através da retomada de órgãos como a SUDAM e a SUDENE. O quarto bloco centrava-se na desoneração tributária sobre setores de bens de capital (máquinas e equipamentos), matérias-primas para a construção civil, equipamentos de transmissão digital, semicondutores e computadores. Nos casos de investimentos em infraestrutura (energia, portos, saneamento, etc.), previa ainda a isenção do recolhimento do PIS/COFINS, o que resultou na renúncia fiscal de R\$ 6,6 bilhões em 2007. E por fim, o quinto e último bloco, anunciava medidas fiscais de longo prazo através de controle das despesas com a folha de pagamento (contenção do déficit previdenciário e regulamentação do Fundo de Previdência do Servidor) e a modernização dos processos de licitação pública. (SÁ BRITTO, 2018, p.149)

Os investimentos e atuação do PAC também se dividiram: no PAC 1 (2007 a 2010) o principal objetivo foram os investimentos na infraestrutura energética e urbana, destinando R\$ 503,9 bilhões de reais, de um total previsto de R\$ 619 bilhões reais. No PAC 2 (2011¹⁸ a 2014), já no governo Dilma Rousseff, os investimentos foram em torno de 1 trilhão de reais, organizados em seis diferentes eixos: Transporte, Energia, Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa, Minha Vida, e Água e Luz

¹⁸Não existe um consenso entre os diversos analistas sobre quando acabou a segunda fase do PAC, mas aqui nos apoiaremos em Jardim e Silva (2016).

para Todos. Neste momento, o PMCMV recebeu R\$ 143 bilhões reais para investimentos (JARDIM e SILVA, 2016). Segundo os autores,

“[...] Uma característica do PAC 2 é a ênfase na inclusão social dos pobres, por meio do eixo Comunidade Cidadã, assim como da continuidade do Programa Minha Casa, Minha Vida. [...]O Programa Minha Casa Minha Vida e o PAC para o Esporte (Copa do Mundo e Olimpíadas) têm importância considerável, pois são responsáveis por grande movimentação no mercado de trabalho, sobretudo no setor de construção. Dando continuidade ao Programa Minha Casa Minha vida, o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, anunciou em dezembro de 2012 novas medidas de estímulo ao setor da construção civil. Segundo ele a indústria da construção civil tem grande importância para a economia brasileira, pois gera emprego e formalização, além de realizar o sonho dos brasileiros de adquirir a casa própria: “o setor é responsável por quase metade do investimento que nós fazemos no país. Assim, estimular esse setor significa estimular o investimento no país” (Mantega, 2012).” (JARDIM e SILVA, 2016, p.69)

O Programa Minha Casa Minha Vida foi lançado no ano de 2009, através de uma medida Provisória, de nº 459/2009, depois transformada em lei no mesmo ano (Lei 11.977/09).

O programa apresenta, ao mesmo tempo, uma dimensão social e uma econômica empresarial, pois teve como um de seus objetivos diminuir o déficit habitacional e, ao mesmo tempo, servir como instrumento de enfrentamento da crise de 2008¹⁹, fornecendo ao setor imobiliário brasileiro volumes e condições de crédito e financiamento jamais vistos antes (SHIMBO, 2010; MELAZZO, 2013; SÁ BRITTO, 2018).

Na época a proposta do Governo Federal, para o enfrentamento da questão habitacional e contenção da crise econômica, consistiu em gerar um incentivo no mercado habitacional e na construção civil, para que o mesmo pudesse atingir também os setores de baixa renda, como apontam Fix e Arantes (2009). No mesmo sentido em Cardoso et al (2015) também argumentam:

¹⁹A crise financeira global em 2008, originou-se no ano de 2007 no setor bancário norte-americano, em decorrência de limitações básicas no sistema de regulação e supervisão do mercado de hipotecas de alto risco, *subprime* (Farhi, M. et al, 2009).

Em um primeiro momento, a implementação do PMCMV fez parte de um grande pacote de medidas anticíclicas que pretendiam impulsionar a economia, neste caso, a partir do “aquecimento” dos inúmeros setores envolvidos na cadeia produtiva da construção civil. Tal iniciativa visava garantir também a geração de empregos em diferentes níveis de qualificação e a manutenção dos níveis de renda e consumo. Nas avaliações do governo federal, o Programa alcançou resultados satisfatórios no âmbito econômico, repercutindo positivamente também nos níveis de aprovação do Governo por oferecer em larga escala o acesso à casa própria para parcelas da população que historicamente tinham sido pouco contempladas pelas políticas habitacionais anteriores. À vista disso, cabe dizer que o PMCMV ao longo dos seus cinco anos de existência não se limitou a ser apenas um programa de provisão de moradia. Sua importância transcende a questão habitacional e sua implementação envolve uma trama complexa de agentes e interesses, atravessada por uma série de disputas, conflitos, arranjos, articulações e contrassensos, fato que ficou evidente já mesmo na sua origem. (CARDOSO; QUEIROZ E MELLO; JAENISCH, 2015, p.73).

Desde o seu lançamento, as fontes de financiamento do Programa mobilizavam recursos onerosos²⁰ do SFH, através do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), além dos recursos da União, oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), divididos pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), pelo Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e pelo Fundo Garantidor da Habitação Popular (FGHab)²¹ (SÁ BRITTO, 2018; ROLNIK, 2015).

É importante lembrar que do início ao fim do PMCMV (2009 - 2020) foi estabelecida uma diferenciação de segmentos sociais baseados na renda das famílias que potencialmente poderiam ter acesso a tais moradias.

Ressalta-se que as aquisições das moradias tiveram como base o financiamento escalonado com subsídios públicos que, em todo o período do

²⁰Entendemos por recursos onerosos aqueles recursos gerados com encargos financeiros (juros). Esses recursos constituem valores provenientes de toda e qualquer arrecadação que não figure no orçamento e, conseqüentemente, enquanto receita, é toda arrecadação que não constitui renda do Estado. Eles são classificados em contas financeiras adequadas, no plano de contas do órgão ou entidade, citando-se, a título de exemplo, as consignações em folha de pagamento em favor de terceiros, as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (curto prazo) e outras assemelhadas. Um exemplo de recurso de natureza extra orçamentária (oneroso) é o FGTS. (Martins, R, 2013); (Furtado, F. et al, 2007); (Bonduki, N, 2008).

²¹Esse fundo foi encerrado em 2015.

Programa, se diferenciavam para atingir à população em quatro diferentes faixas²² de rendas: O Faixa 1 (que se pretende trabalhar como recorte específico ao longo desta pesquisa), em sua última formulação, contemplou famílias que tinham renda mensal bruta de até R\$ 1.800,00 reais, com subsídios integrais ou de 90%, sendo os demais 10% divididos em um financiamento de até 120 meses; Faixa 1,5, que abrangia famílias com renda bruta de até R\$ 2.600,00 reais, com financiamento de até 360 meses e com o subsídio de até R\$ 47.500,00 reais e taxa de juros de até 5% a.a.; o Faixa 2 contemplava famílias com renda mensal bruta de até R\$ 4.000,00 e, dependendo da região do país, com subsídios que alcançavam R\$ 29.000,00 reais, também com 360 meses de financiamento e com taxa de juros de 5% a 7% a.a. e, por fim, o Faixa 3, destinado a famílias com a renda bruta de R\$ 4.000,00 até R\$ 7.000,00, que não tinham subsídios embutidos e taxa de juros variando de 8% a 9,7% a.a. ao ano e também com prazo de até 360 meses²³ (SÁ BRITTO, 2018).

É preciso relembrar que o PMCMV também se dividiu em cinco modalidades: MCMV Empresas: que produzia as habitações para famílias com renda mensal de até R\$ 1.800,00 reais com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o que correspondia ao Faixa 1 do programa; MCMV Entidades: que também atendia às famílias com renda mensal correspondentes ao Faixa 1, mas organizadas em cooperativas habitacionais, associações e entidades. Diferente das outras modalidades a construção e/ou aquisição desses empreendimentos, foram realizados pelos financiamentos que a união concedia a organizações às quais essas famílias faziam parte; MCMV Municípios: que beneficiava famílias de municípios com até 50 mil habitantes. Essas famílias deveriam também ter a renda mensal que correspondia às habitações do Faixa 1 (R\$ 1.800,00 reais) e os municípios não poderiam ser integrados a regiões metropolitanas das capitais estaduais; o MCMV CCFGTS: que atendia as famílias com renda mensal de até R\$ 7.000,00 reais por meio do financiamento com recursos do FGTS. Ao longo desta pesquisa essa modalidade correspondeu às Faixas 1,5, 2 e 3. Já o MCMV Rural: era a modalidade que beneficiava

²²No início do programa esses valores eram definidos em número de salários mínimos. A partir de 2014 começaram a serem definidos por valores nominais.

²³Essas informações estão disponíveis no site da Caixa Econômica Federal. Disponível em <<https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minhavid/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

as famílias que residiam na área rural (agricultores e trabalhadores rurais). As famílias que poderiam se beneficiar nessa modalidade eram divididas em três grupos: Grupo 1 com a renda bruta anual de até R\$ 15.000,00 reais; Grupo 2 com a renda bruta anual de R\$ 15.000,00 a R\$ 30.000,00; e o Grupo 3 que deveria ter a renda bruta anual de R\$ 30.000,00 reais a R\$ 60.000,00. (SÁ BRITTO, 2018; ROLNIK, 2015).

A destinação desses recursos também não era homogênea na produção das habitações do PMCMV. Santo Amore (2015) aponta que nos empreendimentos correspondentes ao Faixa 1 foram aplicados os “*dinheiros baratos*”, compostos por recursos advindos do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). A produção dos empreendimentos Faixas, 1,5, 2 e 3, por sua vez, foi financiada pelos recursos do FGTS.

A respeito da produção dos empreendimentos, organizados inicialmente de acordo com as distintas faixas de renda, modalidades e fontes de financiamento, Fix e Arantes (2009), bem como Shimbo (2010), explicam que a produção do Faixa 1 (destinada para a população de renda mais baixa) poderia ser chamada de produção por oferta.

Segundo Rolnik (2015), Shimbo (2010) e Fix e Arantes (2009) a produção por oferta se consolidou em um sistema em que a construtora/incorporadora se encarregava de toda a parte da construção civil (desde a escolha do terreno até a elaboração do projeto arquitetônico e sua implantação). Depois da obra finalizada, esses agentes vendiam o projeto completo para a Caixa Econômica Federal que, através de sorteio de uma lista municipal, feita através de diferentes estratégias de identificação de demanda (como por exemplo do Cadastro Único da Assistência Social - CadÚnico), definia os futuros beneficiários, ou seja, quem teria acesso aos financiamentos dessas moradias.

As demais Faixas 2, 3 (e 1,5 a partir de 2017) poderiam ser caracterizadas como uma produção de mercado (habitação social de mercado), de acordo com Shimbo (2010). Segundo a autora, esta produção correspondeu a um tipo de produção habitacional específica e padronizada, promovida por grandes empresas (construtoras e incorporadoras) para a população de baixa renda, mas com a renda mínima para fazer parte das Faixas do Programa de menor subsídio no

financiamento. Nessa produção, todo o processo de construção e vendas foi mediado pelas construtoras e incorporadoras e a CEF entrava com o financiamento.

O PMCMV também se dividiu em três fases, para investimento, construção e entregas. Da *Primeira Fase* (2009 - 2011) destacamos que, além do lançamento do programa, o objetivo era construir e financiar 1 milhão de unidades habitacionais em todo o Brasil. Essa fase foi importante, pois ocorreu o cadastro das instituições (como bancos e construtoras) que iriam participar do programa. As faixas de renda das famílias para o acesso a tais moradias nesta fase eram: Faixa 1 até R\$ 1.600 reais; Faixa 2 até R\$ 3.275 reais; e Faixa 3 até R\$ 5 mil reais.

Na *Segunda Fase* (2011 - 2014), como parte do PAC 2, destacamos o objetivo da construção de 2 milhões de habitações até o fim de 2014. Nesta segunda fase do PMCMV inicia-se o uso do FGTS para complementação dos valores, além da inclusão do Banco do Brasil, que começou a fazer parte dos bancos operadores, o que antes correspondia apenas à CEF. As faixas de renda continuaram as mesmas da primeira fase, mas em valores nominais.

A *Terceira Fase* (2014 - 2020) do PMCMV tinha como objetivo a produção de mais 3 milhões de unidades habitacionais, mas essa fase foi suspensa no ano de 2016²⁴ e a meta passou a ser a construção de 2 milhões de unidades habitacionais. Além do aumento de valores das faixas de renda das famílias para a participação no programa, houve também a criação de uma nova Faixa, a 1,5.

Segundo o SISHAB²⁵ (2020) a produção total do PMCMV no país entre os anos de 2009 – 2020 contabilizou seis milhões, noventa mil e duzentos e sessenta e uma (6.090.261) unidades habitacionais, sendo 1.908.583 correspondente ao Faixa 1²⁶; 150.141 ao Faixa 1,5; 3.108.962 ao Faixa 2 e 363.347 para o Faixa 3. Nesse valor bruto, 559.228 correspondem à Produção/Estoque²⁷, que se enquadra na descrição do FGTS,

²⁴Pelo governo golpista do então presidente, Michel Temer.

²⁵O SISHAB é plataforma do Sistema de Gerenciamento de Habitação, do Ministério de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <http://sishab.mdr.gov.br/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

²⁶Que corresponde aos: Entidades; FAR; Oferta Pública e Rural.

²⁷Segundo o Relatório de Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida (2020) do Ministério da Economia; Secretaria Especial de Fazenda; Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria. São classificados como “Produção/Estoque” os valores que foram segregados dos valores já contratados quanto à Faixa, pois o MDR esclarece no glossário da Base de dados das contratações do PMCMV que, nestes casos, ainda não foi classificado para qual faixa de renda será destinada a residência.

mas se destaca como se fosse um tipo de faixa. Vale ressaltar que dessas unidades habitacionais o Faixa 1 tem 8.626 moradias concluídas e não entregues, enquanto nas outras Faixas esse dado é nulo (Tabela 1).

Quando observamos esses números na escala estadual, ou seja, em São Paulo, temos o total de 1.235.517 de unidades habitacionais produzidas, sendo: Faixa 1 - 240.394 e as demais Faixas (incluindo CCFGTS – Produção e Estoque) somam o total de 995.123. Esses números informados são muito importantes para dimensionar o que foi a produção e atuação do programa ao longo desses dez anos em todo o território nacional e paulista e, assim, começarmos a questionar sobre o seu impacto socioespacial, visto que não houve uma diminuição expressiva do déficit habitacional no país e no estado de acordo com os dados da Fundação João Pinheiro (2016)^{28,29}

TABELA 1: Produções de unidades habitacionais-Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil (2009-2020)

Ano	Faixa 1				Total Faixa 1	FGTS			Total FGTS	Total
	Entidades	FAR	Oferta Pública	Rural		Faixa 1,5	Faixa 2	Faixa 3		
2009	309	148.351	0	100	148.76	0	96.109	8.243	104.352	253.112
2010	7.714	259.298	58.115	7.241	332.368	0	293.036	20.281	313.317	645.685
2011	3.099	85.515	11.377	11.651	111.642	0	301.464	21.988	323.452	435.094
2012	7.527	309.711	25.474	40.966	383.678	0	306.669	23.128	329.797	713.475
2013	15.597	409.599	71.92	56.396	553.512	0	297.398	26.201	323.599	877.111
2014	19.054	128.249	0	38.449	185.752	0	310.009	30.789	340.798	526.550
2015	7.083	736	0	12.372	20.191	0	315.787	37.521	353.308	373.499
2016	11.576	5.82	0	22.58	39.976	9.858	310.623	49.183	369.664	409.640
2017	0	23.224	0	0	23.224	44.002	248.13	37.994	81.996	105.220
2018	6.638	75.407	0	25.935	107.98	58.446	265.23	47.319	105.765	105.765
2019	0	1.5	0	0	1.5	30.068	240.84	41.327	71.395	71.395
2020	0	0	0	0	0	7.767	123.667	19.373	150.807	150.807
TOTAL	78.597	1.447.410	166.886	215.69	1.908.583	150.141	3.108.962	363.347	3.622.450	5.531.033

Elaboração: Autora (2020)

Fonte: SISHAB (2020)

²⁸Antes de analisarmos a tabela, precisamos destacar que o total de produção informado pelo SISHAB (2020) é de 6.090.261, mas 559.228 correspondem a Produção/Estoque. Durante essa pesquisa, não iremos trabalhar com essa categoria do FGTS, portanto, os cálculos desta tabela foram feitos sem esse valor, assim totalizando 5.531.031 habitações.

²⁹No ano de 2021, só existem contratações por meio de Produção/Estoque que somam o total de 17.543.

Podemos observar nesses dados as seguintes informações: o total do Faixa 1³⁰ - 1.908.583 em escala nacional corresponde a 34,5% da produção total do MCMV, o Faixa 1,5 corresponde a 2,7%; o Faixa 2 a 56,2% e o Faixa 3 a 6,6%. As habitações produzidas pelo FGTS corresponderam a 65,5% do total da produção.

Essa tabela também nos permite duas reflexões: a primeira é como as crises políticas influenciam na produção habitacional, uma vez que nos anos de 2015 e 2016 nos quais se intensificaram as articulações para o golpe e destituição da presidenta de então, temos os menores números de contratações.

A segunda, que merece destaque, é o fato de que em cinco anos de existência, o Faixa 1,5 produziu mais que o Faixa 1 - Entidades. Em 10 anos de programa, o Faixa 2 é o que mais se destaca em produção, representando 86% da produção total do FGTS. Cabe agora entendermos como esses dados se refletem na escala da cidade.

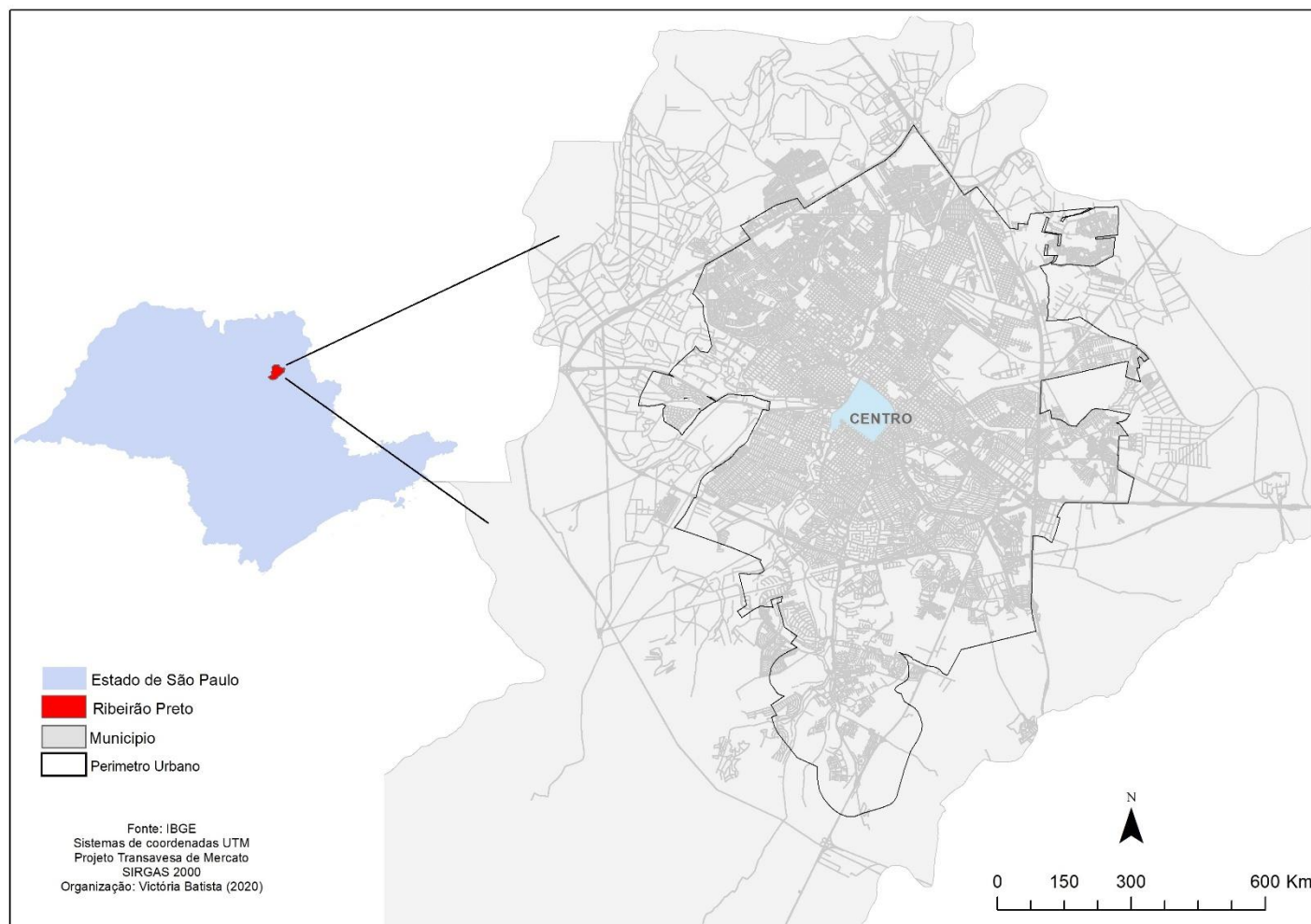
1.2. O PMCMV EM RIBEIRÃO PRETO

Antes de apresentarmos como o PMCMV foi implementado e as configurações espaciais dele resultantes na cidade de Ribeirão Preto/SP, iremos inicialmente apresentar algumas informações a respeito do município e da cidade.

Ribeirão Preto possui uma população total de 711.825 habitantes (IBGE, 2020) ocupando uma área de 650,916 km², sendo 329,6 km² de área urbana. Assim como outras cidades paulistas, Ribeirão Preto consolida-se coordenada pelos interesses dos proprietários de terra, sob as lógicas de produção cafeeira, ou seja, naquela que passa a ser conhecida como a formação socioespacial derivada do café (SPOSITO, 1991).

A partir dos anos 2000, mediante a posição central que o município tem, além de ser caracterizada como sede da Região Metropolitana de Ribeirão Preto pelo estado de São Paulo, também é classificada como capital regional A pela REGIC (Regiões de Influência das Cidades), em 2018, desenvolvendo um papel de intermediação e de “nó” central na rede urbana.

³⁰O Faixa 1 abrange: Entidades; FAR; Oferta Pública, e Rural.

MAPA 1: Localização da cidade de Ribeirão Preto/SP (2020)

Elaboração: Autora (2020)

Cabe destacar que dentre as particularidades que a cidade apresenta, uma delas é que não houve alteração do perímetro urbano para a construção dos empreendimentos do PMCMV até dezembro de 2018. As ampliações deste foram realizadas sempre em direção ao sul da área urbana para abrigar os empreendimentos que historicamente são ocupados pelos segmentos econômicos de altas rendas (BATISTA, 2018; ZAMBONI, 2018).

Segundo informações coletadas do SISHAB (2020), sabemos que na cidade de Ribeirão Preto, entre 2009 até o final do ano de 2020 foram contabilizadas a

contratação 48.190 unidades habitacionais do PMCMV, distribuídas em: 2.584 para o Faixa 1; 2.900 para o Faixa 1,5; 31.300 para o Faixa 2 e 2.670 para o Faixa 3³¹.

TABELA 2: Produções de unidades habitacionais-Programa Minha Casa Minha Vida em Ribeirão Preto/SP (2009-2020)

Ano	FAR	Total Faixa 1	FGTS			Total FGTS	Total
			Faixa 1,5	Faixa 2	Faixa 3		
2009	704	704	0	683	52	735	1.439
2010	760	760	0	2.521	95	2616	3.376
2011	0	0	0	1.964	162	2126	2.126
2012	192	192	0	2.589	255	2844	3.036
2013	192	192	0	2.368	191	2559	2.751
2014	736	736	0	2.769	194	2963	3.699
2015	0	0	0	1.659	172	1831	1.831
2016	0	0	0	3.447	491	3938	3.938
2017	0	0	723	8.552	337	9612	9.612
2018	0	0	1.704	2.592	326	4622	4.622
2019	0	0	473	1.57	202	675	675
2020	0	0	0	674	133	807	807
TOTAL	2.584	2.584	2.900	31.388	2.610	35.328	37.912

Elaboração: Autora (2020)

Fonte: SISHAB (2020)

Um pouco diferente da Tabela 1 anteriormente apresentada com os dados de todo Brasil, para a cidade de Ribeirão Preto são registrados para o Faixa 1 a categoria FAR, uma vez que nas categorias “Entidades, Oferta Pública e Rural” não ocorreram contratações. Tal fato não deixa de ser um indicativo relevante sobre a relevância dada no município à produção da habitação para os segmentos de menores renda.

Além disto, e corroborando com o argumento anterior, observa-se que do total de 37.912 habitações produzidas na cidade, o Faixa 1 representa apenas 6,8%, enquanto as habitações sociais denominadas como de mercado por Shimbo (2010), Faixas 1,5; 2 e 3 juntas representam 93,2% da produção total ao longo de todos os anos de vigência do programa.

³¹Nesta pesquisa iremos apenas trabalhar com as Faixas 1, 2, 1,5 e 3. Mas na categoria Produção/Estoque foram destinadas 8.708 unidades habitacionais.

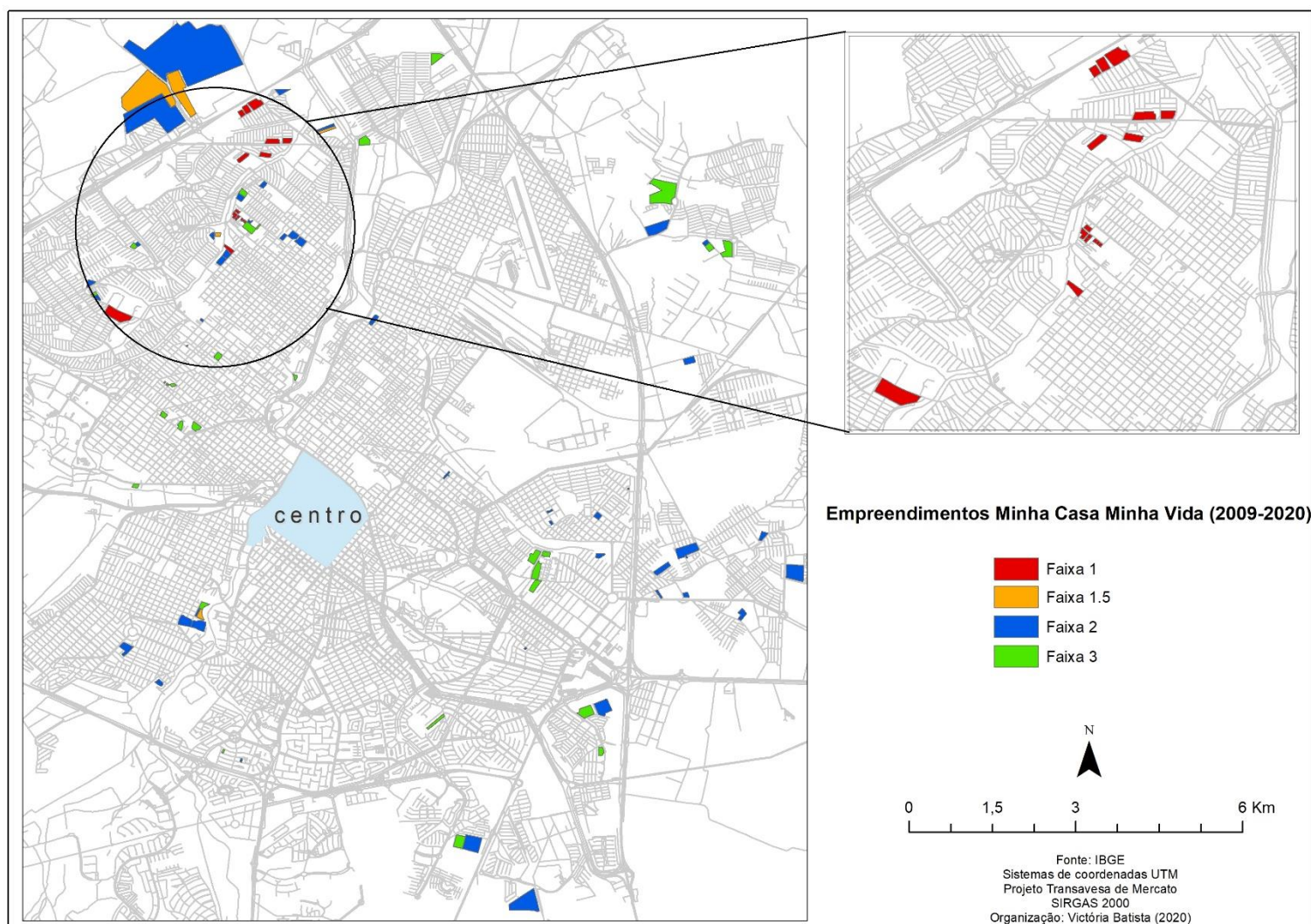
Da mesma maneira como para o conjunto do Brasil, temos na cidade de Ribeirão Preto o Faixa 2 com o maior número de unidades produzidas, contabilizando 82,8% da produção total, ou 88,8% do FGTS, enquanto isso o Faixa 3, no mesmo período, representa apenas 6,9% da produção total.

O Faixa 1 tem os menores números de contratação e produção, sendo ultrapassado pelo Faixa 1,5. Em 3 anos (2017, 2018 e 2019) o Faixa 1,5 representa 7,6% da produção total e produziu mais que as Faixas 1 e 3 em Ribeirão Preto.

No Mapa 2 podemos visualizar a localização e distribuição desses empreendimentos na malha urbana da cidade, dando maior ênfase nos da Faixa 1 que estão todos situados nos quadrantes norte e noroeste da cidade.

Quanto à implantação dos empreendimentos do MCMV, relacionada à dinâmica de funcionamento do mercado imobiliário da cidade, é possível observar, ainda no Mapa 2, sua relativa concentração espacial e, como será visto adiante nesta dissertação, ratificando um padrão de localização dos empreendimentos, principalmente o Faixa 1 em áreas já consolidadas em termos de ocupação, mas homogêneas em relação ao perfil socioeconômico da população nela residente.

MAPA 2: Localização dos empreendimentos do PMCMV, com ênfase na Faixa 1 (HIS) em Ribeirão Preto/SP (2009-2020)



Elaboração: Autora (2020)

Ao analisar o conjunto de informações (Tabela 2 e Mapa 2) constatamos, que o Faixa 1 possui um número expressivamente menor de unidades habitacionais produzidas, quando comparado às outras Faixas do Programa. É possível observar também que o PMCMV na cidade de Ribeirão Preto concentrou³² sua localização na mesma porção do espaço da cidade, ao contrário dos empreendimentos das Faixas 2 e 3, encontrados em outros e variados quadrantes.

³²Chamamos a tenção também para a concentração espacial do Faixa 1,5 que pode ser observada no Mapa 2.

Podemos observar que as 2.584 unidades habitacionais são 22 empreendimentos, divididos em seis grandes terrenos. Em entrevista realizada em 24 de novembro de 2021 na Secretaria de Desenvolvimento e Planejamento Urbano, com Heitor Kooji, arquiteto e urbanista e Fábio Henrique Simão Freitas, diretor do Departamento de Habitação da Secretaria de Planejamento, fomos informados que todas essas construções foram realizadas em terrenos particulares.

Uma característica relevante a respeito do PMCMV em Ribeirão Preto, já destacada em Batista (2018) e Melazzo, Sá Britto, Silva e Barcella (2021) é o fato de que todos os empreendimentos do Faixa 1 foram contratados e construídos na tipologia vertical (ver exemplo na Figura 1).

A predominância absoluta desta tipologia na produção do Faixa 1 do Programa nos mostra algumas intencionalidades dos agentes que produziram essas habitações sociais, intencionalidade estas que serão objeto de reflexão a partir de sua articulação com a própria localização dos empreendimentos.

FIGURA 1: Ribeirão Preto/SP – Residencial Wilson Toni



Fonte: Arquivo pessoal da autora

Para avançarmos nesse debate, consideramos necessário o destaque de alguns desses agentes privados, como as construtoras e incorporadoras que trabalharam na produção do Faixa 1. Para tanto, a Tabela 3 foi organizada de maneira a apresentar os agentes econômicos diretamente envolvidos na produção destes empreendimentos de acordo com o número de unidades produzidas por cada um.

A Construtora Itajaí, conforme informações do próprio site da empresa, foi “Fundada em 1986 (...) com atuação no mercado imobiliário e na construção de obras para clientes públicos e privados”³³. A sede dessa empresa se localiza em Barretos/SP, e sua principal atuação é nas cidades de São Paulo, Barretos e Ribeirão Preto. Ela foi responsável pela construção do Condomínio Residencial Rio Negro; Condomínio Residencial Tapajós (Figura 2) e Condomínio Residencial Tocantins, totalizando 746 unidades.

Já a construtora PROTENCO Projetos Técnicos e construções Ltda., com sede em Ribeirão Preto, também é uma empresa local que existe desde 26/12/1979³⁴ e participou das construções do Condomínio Residencial de Interesse Social (Jd. José Wilson Toni, Figura 1) – quadras 01; 02; 03; 04; 05; 06; 07, que totalizaram 704 unidades habitacionais.

Destacamos a Construtora Croma originada da cidade de Ribeirão Preto, que produziu 448 unidades habitacionais do PMCMV na cidade de Ribeirão Preto, através dos Edifícios Itajubá (Figura 8), e das Américas: Bahamas, Canadá, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Guiana E México (Figura 7). Tratava-se de empresa local que atuou no ramo da construção civil desde 1990.

A Iso Construtora e Incorporadora Ltda., que construiu o Condomínio Residencial Palmiro Bim (Figura 6), com 312 unidades habitacionais, atua na área de incorporação e construção de empreendimentos imobiliários e tem sua sede em Barueri/SP.

Atuando no programa MCMV Faixa 1 nas construções dos empreendimentos do Residencial Lessa Mantovani (Figura 3) e do Residencial Mendes Batista (Figura 4)

³³Disponível em: <https://grupoitajai.com/>. Acesso em: 20 nov. 2020.

³⁴Fonte: JUCESP, 2020.

temos a BAURU Construções LTDA. A empresa tem sede na cidade de Bauru e foi fundada no ano de 1997³⁵.

A construtora FJ Projetos e Construções LTDA, como informado em seu sítio eletrônico³⁶, e no site da JUCESP, é uma construtora ativa no ramo da construção civil desde 2004, trabalhou na construção de 192 habitações do Residencial Zana (Figura 5).

³⁵Fonte: JUCESP, 2020.

³⁶Disponível em: <https://fjconstrucoes.com.br> Acesso em: 15 dez. 2020.

TABELA 3: Construtoras e incorporadoras do Faixa 1 do PMCMV em Ribeirão Preto/SP

Construtoras e Incorporadoras (FAR)	Data da Constituição	Capital	Tipo de Empresa	End. Sede	Residenciais	Nº absoluto de unidades habitacionais	Anos de entrega das habitações
CONSTRUTORA ITAJAI	05/03/1986	R\$ 9.000.000,00 (Nove Milhões De Reais)	Sociedade Limitada	Barretos	Condomínio Residencial Rio Negro; Condomínio Residencial Tapajós; Condomínio Residencial Tocantins	746	2017
PROTENCO PROJETOS TÉCNICOS E CONSTRUÇÕES LTDA	26/12/1979	R\$ 1.315.000,00 (Um Milhão, Trezentos E Quinze Mil Reais)	Sociedade Limitada	Ribeirão Preto	Condomínio Residencial de Interesse Social (Jd. José Wilson Toni) – quadras 01; 02; 03; 04; 05; 06; 07	704	2011
CONSTRUTORA CROMA LTDA	04/04/1990	R\$ 5.000.000,00 (Cinco Milhões de Reais)	Sociedade Limitada	São Paulo	Edifício Itajubá; Edifício Bahamas; Edifício Canada; Edifício El Salvador; Edifício Estados Unidos; Edifício Guatemala; Edifício Guiana; Edifício México	448	2012
ISO ENGENHARIA ARQUITETURA E CONSTRUÇÃO LTDA	31/03/1993	R\$ 2.000.000,00 (Dois Milhões De Reais)	Sociedade Limitada	Barueri	Condomínio Residencial Palmiro Bim	312	2012
BAURU CONSTRUÇÕES LTDA	15/12/1997	R\$ 1.000.000,00 (Um Milhão De Reais)	Sociedade Limitada	Bauru	Residencial Lessa Mantovani; Residencial Mendes Batista	192	2016
FJ PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA	24/09/2004	R\$ 500.000,00 (Quinhentos Mil Reais)	Sociedade Limitada	Batatais	Residencial Zana	192	2014

Fonte: SISHAB (2020) e Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP (2020)

Elaboração: Autora (2020)

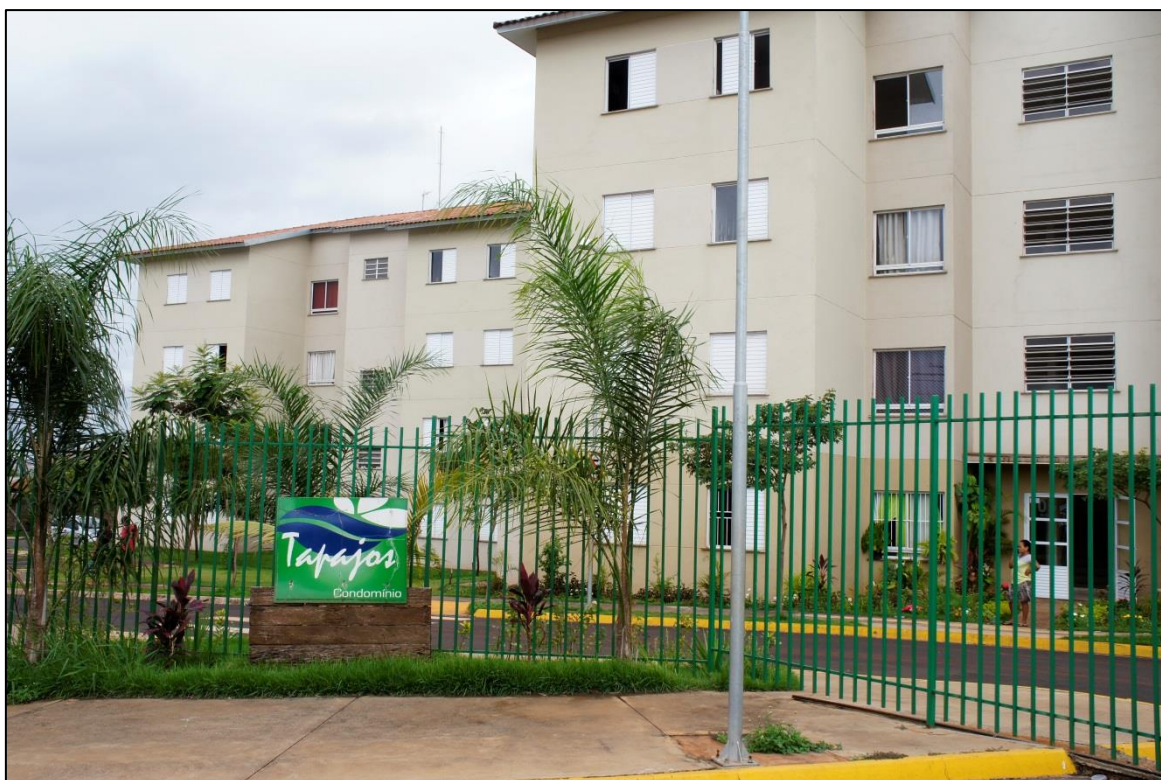
É importante ressaltar que tentamos contatos com todas as Construtoras e Incorporadoras que atuaram na edificação dos empreendimentos do Faixa 1. Porém, algumas fecharam, cessando suas atividades na cidade de Ribeirão Preto. Durante

toda a pesquisa e o trabalho de campo, não foi possível entrar em contato com esses agentes.

Entendemos que o citado processo de verticalização dos empreendimentos do Faixa 1 do MCMV ratifica processos anteriores e consolida uma divisão social do espaço na cidade, com implicações econômicas e sociais. Em uma primeira aproximação, podemos entender que mudanças ocorreram devido à concentração de uma população de baixa renda em uma determinada área, mesmo que essa área já tenha sido ocupada sistematicamente por segmentos de mais baixa renda ao longo da história da cidade. Então qual é a “mudança”?

Assim, não basta apenas circunstanciar esse conjunto de mudanças unicamente em função da concentração de pessoas em uma determinada área, tal como veremos no capítulo subsequente. As lógicas por de trás dessa produção habitacional para os segmentos de baixa renda precisam ser identificadas e problematizadas, não apenas em relação a suas localizações, mas também em relação às transformações que desencadeiam na cidade como um todo.

FIGURA 2: Ribeirão Preto/SP – Residencial Tapajós



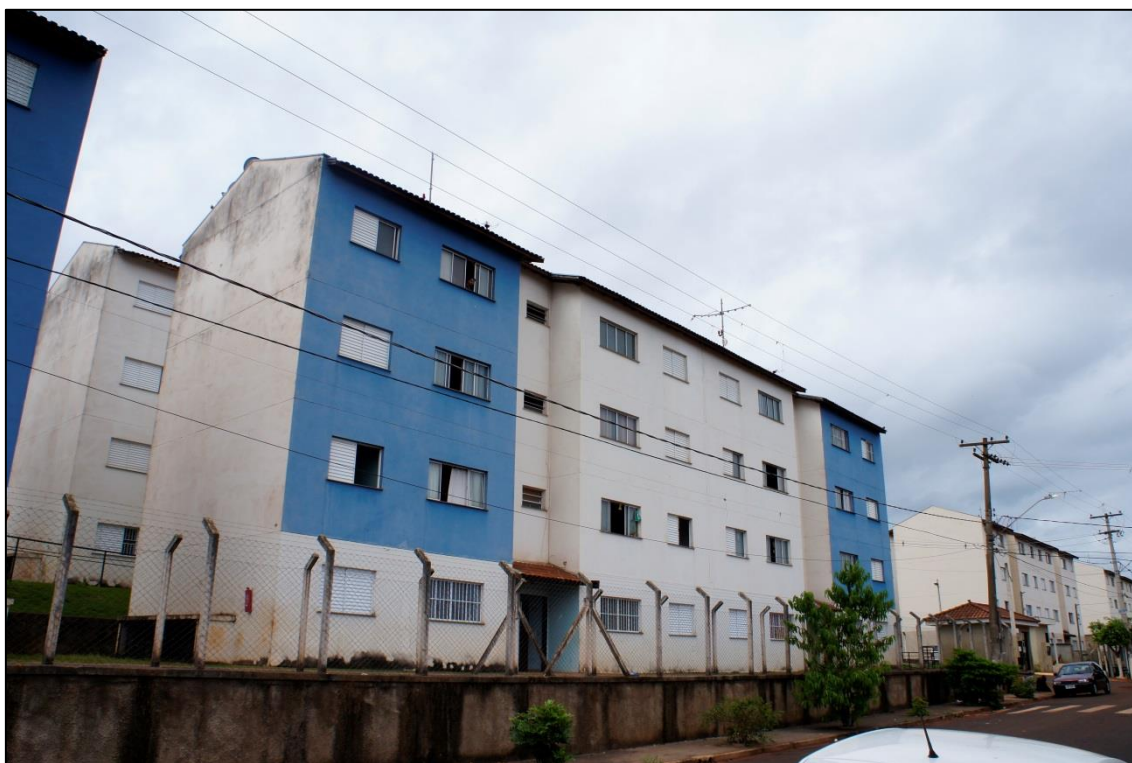
Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 3: Ribeirão Preto/SP – Residencial Lessa Mantovani



Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 4: Ribeirão Preto/SP – Residencial Mendes Batista



Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 5: Ribeirão Preto/SP – Residencial Zana



Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 6: Ribeirão Preto/SP – Residencial Palmiro Bim



Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 7: Ribeirão Preto/SP – Residencial das Américas



Fonte: Arquivo pessoal da autora

FIGURA 8: Ribeirão Preto/SP – Residencial Itajubá



Fonte: Arquivo pessoal da autora

1.3. ELEMENTOS PARA ANÁLISE: LOCALIZAÇÃO E TIPOLOGIAS

Neste subcapítulo buscaremos trazer dois pontos que consideramos fundamentais para a análise do PMCMV na cidade de Ribeirão Preto, a localização e a verticalização das moradias, relacionando-os com as estruturas e dinâmicas econômicas e sociais, particularmente aquelas que se referem às imobiliárias da cidade.

Em muitos trabalhos como em Somekh (1997), Sposito (1991), Souza (1989), Villa (2002), Bonduki (2004), Ramires (1998), Mendes (1992) e Barreto (2007), quando esses pontos são apresentados, as análises e teorias demonstram que essa dinâmica do mercado imobiliário, a da verticalização das unidades habitacionais, acontece nas áreas com maior valorização ou já consolidadas como área ocupadas ou destinadas à ocupação pelos segmentos de maiores rendas.

A questão central aqui, entretanto, é oposta na medida em que como será analisado adiante, a área em que majoritariamente se concentram os empreendimentos Faixa 1 do PMCMV são áreas historicamente destinadas aos segmentos de menores rendas.

No caso desta pesquisa, faremos essas análise para os empreendimentos do PMCMV Faixa 1 em Ribeirão Preto/SP, que como apresentamos anteriormente (Figuras 1 a 8) são todos HIS na tipologia vertical, sendo estruturados por quatro pavimentos, seguindo a legislação da cidade.

Na lógica do mercado imobiliário a localização é uma das características mais significantes para definição da tipologia e para o preço final da unidade habitacional no processo de incorporação do solo urbano. Não vamos hierarquizar nenhum desses atributos, como preço ou localização, para determinar como se produz a verticalização, já que eles estão ligados de forma intrínseca um ao outro, formando e determinando um ciclo de intencionalidades.

De acordo com a entrevista realizada na Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana de Ribeirão Preto, quando foi feita a indagação sobre a verticalização dessas HIS a resposta foi: *“nessas áreas prioritárias na zona oeste e zona norte praticamente não tem glebas, já são lotes, no máximo se tiver glebas vão ser pequenas, e aí a única forma de construir seria verticalizando”*. Ou seja, o argumento usado foi diretamente

relacionado ao fato de que se tratava de área já ocupada e, mais ainda, consideradas prioritárias para aquele tipo de habitação, destinado aos segmentos socioeconômicos de mais baixas rendas, ratificando assim o padrão anterior da ocupação, como será aprofundado adiante.

A verticalização, tal como será considerada e analisada, é estratégia dos agentes do mercado imobiliário para, ao adensar uma área, aumentar também os lucros relacionados à atividade de incorporação.

Com base em autoras como Sposito (1991) e Somekh (1997), entendemos a verticalização como um processo de edificação que visa à maximização da renda fundiária, processo esse que ocorre quando o preço inicial do terreno é multiplicado pelos números de andares construídos, ou seja, o preço final do imóvel verticalizado. É, portanto, a síntese dos ganhos oriundos da mudança de usos do solo promovida pelo incorporador, o que leva a maximização das rendas fundiárias e dos lucros resultantes do trabalho acumulado na construção do empreendimento (ABRAMO, 1989).

Santos (2011), baseada em autores também já citados aqui, como Somekh (1997), Sposito (1991), Souza (1989), Villa (2002), Bonduki (2004), Ramires (1998), Mendes (1992) e Barreto (2007), nos propõe entender a chegada e o processo da verticalização no Brasil através de 5 fases, sendo elas:

1ª fase (1910-1920): a) Início do processo de verticalização, com edificações aos moldes construtivos da cultura europeia. As primeiras construções verticais das cidades brasileiras iniciam-se na área central e o uso era destinado, prioritariamente, ao setor terciário; b) Forte vinculação com a importação de materiais construtivos e, posteriormente; c) Fase da industrialização brasileira, e substituição de importações; d) Inovações tecnológicas como o concreto armado.

2ª fase (1930): a) Preconização dos ditames e valores norte-americanos, para a construção dos empreendimentos verticais e a disseminação de conteúdos a todo o mundo ocidentalizado; b) A construção de edifícios para uso comercial começa a diminuir a há um aumento para finalidade residencial.

3ª fase (1940-1950): a) Uso do automóvel, devido à construção de muitas vias pelo Poder Público Federal, que proporcionou a moradia em locais mais distantes, principalmente do centro da cidade; b) Início da fase rentista, proliferação de edifícios para aluguel, como boa opção de investimento; c) Expansão do processo de verticalização para além dos limites das áreas centrais urbanas, bem

como a construção de edificações verticais em outras cidades brasileiras.

4º fase (1964-1980): a) Produção de apartamentos por todo o país, principalmente, pela atuação do Poder Público, por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH), na tentativa de amenizar os problemas decorrentes com a falta de moradia no Brasil a grupos de menor poder aquisitivo (SOUZA, 1989); b) Diversificação da construção dos produtos imobiliários, com variadas metragens de apartamentos, e fase do “milagre econômico brasileiro”; c) Especialização de incorporadoras e construtoras em construir empreendimentos de alto luxo.

5º fase (1990-2000): a) Especialização de incorporadoras em construir empreendimentos de alto luxo. (Santos, 2011, p. 59).

Ao analisar o processo de verticalização das cidades médias, como Presidente Prudente e Ribeirão Preto, Sposito (1991) nos mostra a verticalização como um processo diferenciado de expansão das cidades e do território, sendo uma estratégia dos agentes imobiliários que buscam a maximização de rendas fundiárias urbanas no tempo e no espaço. Ela ainda afirma que essa expansão territorial urbana ocorre através da incorporação e da construção de edificações de quatro ou mais pavimentos.

A verticalização é uma forma peculiar de expansão territorial urbana, pois através dela uma fração diminuta do território da cidade, via incorporação – construção de uma edificação de vários pavimentos – multiplica-se, desdobrando-se tantas vezes, quantas forem os números de pavimentos. (SPOSITO, 1991. p. 55).

[...] A verticalização é uma forma específica de produção imobiliária, através da qual os que a produzem realizam sobre taxas de lucro e de renda fundiária, viabilizando a reprodução territorial ampliada e monopolizada da cidade, na medida em que encontram e criam no mercado demanda para produção (SPOSITO, 1991. p. 150).

Consideramos a verticalização como parte fundamental da análise, pois a construção das habitações do PMCMV está diretamente ligada a um específico processo de expansão territorial e que também se refere diretamente à maneira de produzir aquela “parte” da cidade onde se localiza os citados empreendimentos, ou contrário de outras partes como será analisado adiante. Ou seja, a produção imobiliária e a produção imobiliária vertical expressam a reprodução do capital aplicado naquele território. Dessa forma, garante-se que a renda fundiária se manifeste e seja apropriada através da construção imobilizada.

Entendemos que essa estratégia de se apropriar e transformar o uso do solo urbano acarreta diferentes impactos em toda a cidade. No caso apresentado os impactos se materializam também através da tipologia vertical, visto que a verticalização do imóvel ocorre sob a lógica de organização da cidade proposta pelo mercado imobiliário.

Com a localização e a verticalização do PMCMV é possível constatar que a lógica do mercado imobiliário para a produção da cidade de Ribeirão Preto, consiste em concentrar a população de mais baixa renda em uma mesma área e de maneira adensada, reforçando um padrão de ocupação previamente existente. Ou seja, a divisão social do espaço, entendida aqui como a seletiva e específica distribuição dos diferentes segmentos sociais em áreas específicas da cidade, adquire peso significativo nos padrões presentes e também futuros desta mesma divisão.

Os impactos da verticalização destas habitações também estão diretamente associados à intensificação dos usos da terra urbana e adensamento de áreas. Somekh (1997) aponta que a verticalização estimula o adensamento dos usos do solo, reproduzindo, assim, espaços concentrados. Todavia, como argumenta a autora, esses edifícios, quando produzidos em contextos espaciais marcados pela desigualdade, tendem a reproduzir estas desigualdades através de um “adensamento populacional problemático”. (SOMEKH, 1997, p. 160).

A modificação ocasionada pela influência dos interesses do capital impacta todo o território da cidade, não se restringindo apenas às “melhores” áreas. Essa atuação também marca e/ou modifica o que e quais são as melhores e piores áreas da cidade, tanto para investimentos quanto para moradias, buscando sempre a valorização dos terrenos de interesse do mercado.

Assim, quando pensamos nos empreendimentos do MCMV, podemos perceber que não só à sua localização fica submetido ao preço do terreno, mas também à tipologia que será edificada. No caso da tipologia vertical, edificada, acaba otimizando os preços e ganhos fundiários dos agentes produtores que atuam nessa localidade. Essa relação assume maior visibilidade quando observada a partir do exemplo concreto da cidade de Ribeirão Preto, na medida em que a não disponibilidade de grandes glebas na área em que foram consideradas estratégicas e implementados os empreendimentos levou à verticalização.

Não fosse tal estratégia, ou não seriam produzidos ou teriam de ocupar terrenos em áreas diversas, localizando-os próximos a outros segmentos socioeconômicos, em movimento indesejável para os próprios agentes do mercado imobiliário.

Estes conjuntos possuem, dentre suas características, o elevado adensamento construtivo, com uma composição marcada pela concentração de muitas unidades habitacionais em um único empreendimento.

Nesse sentido, o de entender a produção das habitações verticais na cidade como parte de um processo de reprodução do capital no espaço urbano, Melazzo (2015) argumenta e reafirma que a escolha da localização e construção dos empreendimentos Faixas 1, 2 e 3 do MCMV são influenciadas pelas lógicas imobiliárias, pois estão profundamente vinculadas ao preço da terra urbana que, por sua vez, está diretamente associado à dinâmica imobiliária das cidades, comandada por determinados agentes econômicos.

Sposito (1991), por sua vez, ressalta que não existe propriamente uma escassez de terrenos nas cidades para justificar a verticalização, e que esse processo ocorre nas cidades médias do Estado de São Paulo como uma produção territorial através da incorporação que amplia sua rentabilidade ao multiplicar o mesmo terreno para várias moradias ao mesmo tempo.

Então, a lógica da tipologia vertical para as habitações de interesse social, na produção territorial do espaço urbano, além de estar condicionada à maximização dos lucros a partir da transformação da renda fundiária, está também ligada à reprodução desigual do espaço urbano.

Para melhor compreensão dessa lógica que relaciona a produção habitacional verticalizada diretamente à alteração do preço da terra urbana, primeiramente é preciso observar que o processo envolve, através da verticalização, a “multiplicação” da mesma terra que é usada na produção de várias habitações. A produção verticalizada pela habitação multiplica o valor do terreno pelo número de andares que a edificação consolida. Isso faz com que seus preços sejam maximizados, aumentando o ganho final do incorporador (SPOSITO, 1991).

Cada edificação nova que se ergue, correspondente a uma dada demanda potencial de uso de parcela do território da cidade e de acesso à cidade como um todo provocando a atração e/ou expulsão de outros usos, quer do ponto de vista técnico/econômico, quer do ponto de vista social. (SPOSITO, 1991, p. 156).

A intenção do agente produtor privado é a valorização do terreno, produzindo um espaço urbano subordinado a ações intencionais do capital. Interessa, portanto, perceber que a atividade da produção habitacional é organizada por um circuito de agentes que se distinguem segundo a forma de valorização e investimento específico (ABRAMO, 1989). O circuito da produção imobiliária, assim como os seus agentes, consiste na incorporação da terra, financiamento, construção e venda dos imóveis.

Esta forma de organização da produção de moradias tem no capital incorporador o elemento organizador do circuito imobiliário. É ele que oferta a transação de compra de terreno, define seu uso, encomenda os projetos e estudos arquitetônicos e de engenharia, contrata os capitais, construções, articula o financiamento da produção, define, junto aos capitais de comercialização (corretores, publicidade etc.), a estratégia de venda e viabiliza o financiamento da produção final através de capitais de empréstimos. O capital incorporador é o “maestro” da sinfonia da produção capitalista da moradia, é o elemento que coordena a participação das várias frações de capitais no circuito imobiliário urbano. (ABRAMO, 1989, p. 49).

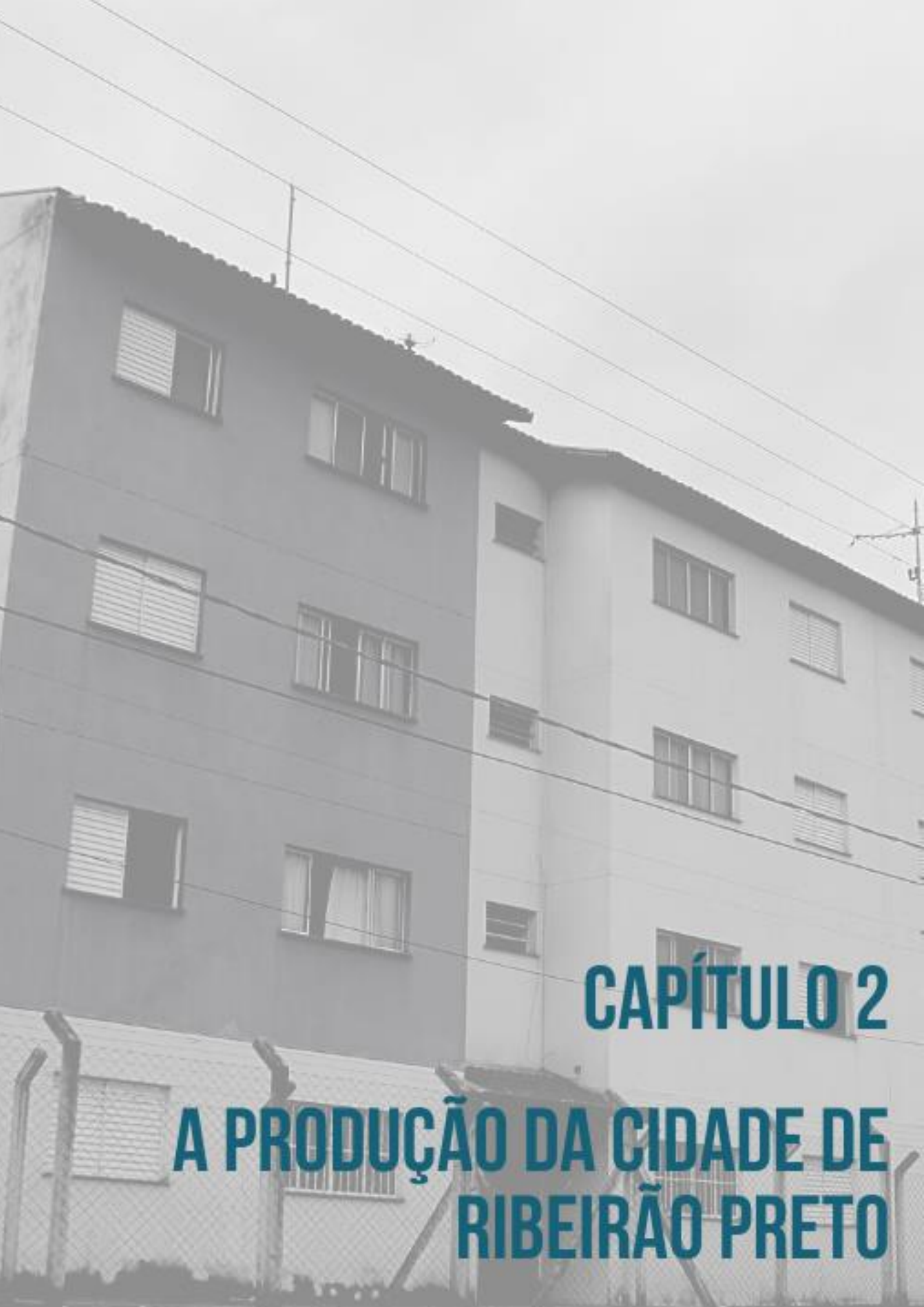
Sob essa lógica, apontada por Smolka (1987) e Abramo (1989), de mudanças na valorização a partir da atuação do incorporador, e considerando a produção de habitação de interesse social, podemos pensar na adequação desta tipologia para os incorporadores que atuaram nestes empreendimentos.

Essa lógica de valorização faz com que os ganhos imobiliários se alterem, mudando a intensidade com que se obtém a renda da terra. Para este trabalho, podemos entender o objeto real da ação dos incorporadores como um terreno que apresenta algumas características como a localização e o preço, que viabilizam sua ação, ou seja, a própria incorporação imobiliária.

Enfatizando, em uma grande parcela da produção do espaço urbano, as construtoras e incorporadoras fazem esse papel de compra/venda e edificação da terra urbana. Como já foi apontado anteriormente, quando essa edificação é na tipologia vertical, os ganhos da renda fundiária se maximizam.

É necessário destacarmos esses dois pontos de análise, para entender a incorporação imobiliária que acontece sob o comando de agentes privados, com a intervenção também do Estado, visto que ele formula a legislação urbana, antes e depois da obra, regulamentando e efetivando o modo de edificar e determinando as diretrizes e as áreas na cidade em que essa produção vertical pode se realizar. No caso de Ribeirão Preto, também indica quais terrenos devem ser destinados para a população que irá habitar os empreendimentos do PMCMV.

A partir de tais considerações, nos próximos capítulos iremos nos debruçar na análise dos processos de estruturação e reestruturação da cidade, mostrando como tais ações encontram-se relacionadas, conformando a lógica de produção da cidade desde o início, refletindo dinâmicas imobiliárias e desigualdades socioespaciais que podem ser hoje observadas.



CAPÍTULO 2

A PRODUÇÃO DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

2. A PRODUÇÃO DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

O conceito de formação socioespacial, elaborado por Milton Santos (1977; 1979), permite compreender as mútuas determinações de uma sociedade em uma realidade histórico-concreta e geograficamente localizada.

Segundo Cruz (2003) e Machado (2016), Santos se baseou no materialismo histórico dialético e no estruturalismo marxista para a criação do conceito que diz respeito ao modo de produção relacionado com a categoria de formação econômica e social, em um sistema político e ideológico. Segundo Cruz (2003)

Na necessidade de inserir o espaço como categoria de análise, juntamente com a formação econômica e social justifica-se, pois em uma sociedade (SANTOS, 1979³⁷ apud CRUZ, 2003) existe: uma descontinuidade no desenvolvimento histórico; a formação econômica e social, que por sua vez, expressa a unidade e a totalidade da infraestrutura e da superestrutura (esferas econômica, social, política e cultural); mas, no entanto, existe uma determinação específica das variações da existência histórica. (CRUZ, 2003, p. 71).

Autores como Santos (1977; 1979), Natal (2015) e Sposito (1991) nos mostram que, assim como o próprio espaço urbano, as formações socioespaciais brasileiras foram comandadas pela lógica da propriedade privada da terra e as formas de apropriação.

Das sesmarias (Brasil colônia) ao Brasil industrial, a especulação e a concentração de terras comandaram as lógicas de formação socioespaciais, principalmente aquelas determinadas pela lei de terras do ano de 1850, seguida pelo fim da escravidão, a introdução da mão de obra assalariada e os primórdios da industrialização, da urbanização e a consequente transformação das cidades. Ou seja, na realidade brasileira sabemos que preço do solo coordenou e ainda coordena a organização social do território.

[...] o Brasil, independente do padrão de desenvolvimento em análise e da configuração espacial que lhe seja imanente, constituiu-se

³⁷SANTOS, Milton. 1979. Sociedade e Espaço: a Formação Social como Teoria e como Método in SANTOS, Milton (org.) Espaço e Sociedade. Petrópolis: Vozes.

desde o seu nascedouro como máquina produtora de perversidades sociais, e que, dessa ótica, duas parecem ser as frequentes a perseguir para o resgate analítico pretendido e societariamente desejado: a do acesso à terra e da luta pela ampliação de direitos sociais (em sentido amplo). (NATAL, 2015, p. 48, grifo nosso).

Natal (2015) e Oliveira (2013) nos apontam que independente da conjuntura econômica ou histórica, as configurações espaciais e as formações socioespaciais que caracterizam o Brasil, foram “máquinas produtoras de perversidade sociais”. Isso nos leva a entender que o direito e acesso à terra, no Brasil sempre influenciaram as lógicas das formações socioespaciais e os resultados de desigualdades socioespaciais. Não importa em qual escala ou tempo histórico estamos buscando entender, essa questão permanece presente.

Visto isso o presente capítulo tem como objetivo apresentar como se deu a estruturação da cidade de Ribeirão Preto, mas para tal, primeiramente precisamos entender os processos relacionados a sua formação socioespacial.

É possível considerar que o complexo engendrado pela economia cafeeira é ele próprio constitutivo de uma formação socioespacial, nos termos propostos por Santos (1977). Em outras palavras, não fosse o conjunto de determinantes que se realizam e se expressam, espacialmente, a integração desse território à economia capitalista, dificilmente, ter-se-ia dado nos termos em que se deu. (SPOSITO, 2004, p. 174).

Assim, buscaremos apreender esta formação socioespacial a partir de relações multiescalares, já que a estruturação das cidades e a problemática da habitação e do déficit habitacional, e do PMCMV objeto desta dissertação, está presente em diferentes estratos da rede urbana. Ou seja, para entendermos a cidade de Ribeirão Preto hoje, e sua origem, precisamos destacar e entender a multidimensionalidade temporal e espacial que a estrutura.

Para melhor entendimento dessas questões, analisaremos a estruturação da cidade através de três momentos específicos. Assim, o presente capítulo está dividido em três subcapítulos, sendo eles: *2.1 Da origem da cidade a 1940*, no qual buscaremos mostrar como se deu a estruturação da cidade de Ribeirão Preto, até os anos de 1940 quando começa apresentar uma divisão social do espaço baseada na renda das

famílias; o subcapítulo 2.2 *A cidade a partir dos anos de 1960: reestruturação, COHAB e o BNH*, no qual buscaremos apontar uma reestruturação da cidade, depois de mudanças políticas e com o início das HIS no Brasil. O destaque desse período é importante, pois é nesse momento que a cidade se estrutura para a chegada do PMCMV futuramente. Já no subcapítulo 2.3 *A cidade a partir da expansão em direção ao sul: Os ERFs*, vamos apontar o que ocorreu em direção oposta a localização das HIS e às áreas de moradia da população de mais baixa renda, revelando uma dinâmica imobiliária que resulta em desigualdades socioespaciais são sentidas no passado, presente e futuro dessa cidade.

2.1. DA ORIGEM DA CIDADE À 1940

Para entendermos a formação da cidade de Ribeirão Preto, dois são os eventos, no sentido adotado por Santos (1998), que colaboram para a interpretação dos condicionantes de sua origem. O primeiro deles diz respeito à sanção da Lei 601, ou Lei de Terras, de 1850 que passa a garantir a posse da propriedade privada da terra pois, é através dessa lei que se fortalece a concentração da propriedade privada da terra ao condicionar seu acesso por meio de um mercado privado, do qual a maior parcela da população estava alienada.

E o segundo evento, a Lei nº 3.353, conhecida como Lei Áurea, que concede liberdade para a população negra escravizada. Como *uma máquina de perversidades sociais* (OLIVEIRA, 2013) os produtos dessas leis são consequências socioespaciais que estão presentes até os dias atuais. Isso porque a concentração de terra, no Brasil agroexportador, garantiu que a produção e a posse se concentrassem na elite econômica, e conseqüentemente, no direito à moradia também, fazendo com que os escravos libertos fossem expulsos do campo e migrassem para a cidade, sem nenhuma estrutura, como uma única alternativa para a sua sobrevivência.

Com a chegada do trabalho assalariado, chegam também os projetos³⁸ de branqueamento, começando-se a contratação de mão de obra de imigrantes

³⁸Além da industrialização também existe um projeto de branqueamento da população brasileira. ALMEIDA, Silvío. Racismo estrutural. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.

europeus, deixando milhares de pessoas nas ruas³⁹, sem emprego ou terra para trabalhar, ou ainda na condição análoga a de escravo para uma “garantia” de moradia e trabalho.

Um primeiro ponto de análise, para entender como tais condicionantes implicam em um processo específico de estruturação socioespacial para as cidades e resultaram em uma questão habitacional sentida até hoje nas cidades brasileiras, é preciso entender os primeiros adensamentos que ocorreram no espaço urbano.

[...] dois vetores a considerar para efeito do adensamento dos espaços urbanos brasileiros. Um deles diz respeito às cidades comercialmente mais integradas às economias paulistas, e o outro, ao vetor expulsão de gente do campo por conta da história dos anteriores 370 anos e, em especial, da Lei de Terras, da abolição da escravidão sem reforma agrária e etc. (NATAL, 2015, p. 58).

Como o próprio autor destaca, existem dois vetores de análises desses adensamentos. O primeiro, supracitado, trata da migração forçada da população negra para a cidade, sem uma infraestrutura mínima para que essa população pudesse habitar ou viver.

O segundo vetor de análise, que agora iremos nos aprofundar, como Natal (2015) coloca “diz respeito às cidades comercialmente mais integradas às economias paulistas”, pois essas cidades advindas da formação socioespacial do café (que financiou a industrialização e a urbanização) foram mais adensadas que as outras do país, por que além de uma migração forçada da população, temos também grandes números de imigrantes. Seguindo as orientações de Oliveira (1993) entendemos como a expansão do café, serviu primeiramente para consolidar uma elite econômica e criar classes dominantes na dimensão regional.

No mesmo momento em que a região do café resolve seus problemas de mão-de-obra e de terras, congela quase simetricamente os mesmos problemas de mão-de-obra e de terras nas demais regiões. [...] O café havia se expandido com mão-de-obra escrava; o Rio era seu grande abastecedor, ao contrário da tese furtadiana de que esse abastecimento provinha de Minas. Eis uma

³⁹Nesse momento da história surgem os primeiros cortiços e ocupações (taxadas como ilegais). Bonduki (1994).

das primeiras fontes da acumulação primitiva do café. Esgotado o ciclo do ouro, a expansão do café refaz a economia de Minas, agora como economia de subsistência. O que vai congelar uma questão agrária e uma questão do trabalho ou do mercado de trabalho naquele Estado. Na tradição de Caio Prado Jr. e de Celso Furtado, acostumamo-nos a pensar na expansão do café como espécie de expansão da missão civilizadora do capital. Mas a adoção de uma solução via imigração europeia para a questão da mão-de-obra na expansão do café implica a primeira e mais determinante segmentação do mercado de trabalho que estrutura a moderna economia brasileira. Segmentação que vai congelar o escravismo nas demais regiões do país, pelo fato de impor uma cisão entre os diversos mercados de trabalho que já se unificavam no país, à base mesmo da troca do excedente de escravos, que reforçava a legislação precedente à Abolição e anunciava o modo de produção de mercadorias. Troca entre Nordeste e Sudeste, extinção, finalmente, do tráfico, abolição parcial da escravidão nas províncias do Ceará, Rio Grande do Norte, introdução do trabalho livre sob formas do aluguel dos próprios escravos - a que se referem tantos anúncios na imprensa da época - para trabalhos fabris e de construções públicas, não se tratando, pois, de empregos domésticos. E essa cisão reforça-se pelo aspecto étnico: introduz-se uma competição no mundo do trabalho pelos postos mais baixos, antes reservados apenas aos negros, agora disputados entre brancos imigrantes e negros; estes podiam (?) emigrar por sua conta e risco, enquanto os europeus contavam com a proteção de seus países de origem. Aqui encontra-se uma das raízes mais fundas do estranhamento entre classes dominantes, elites dirigentes e mesmo vastas parcelas das classes médias abastadas do Sul e do Sudeste e os imigrantes vindos do Nordeste, que forma o pano de fundo do separatismo dos ricos em expansão hoje no Rio Grande do Sul e Paraná, sendo a seu modo uma espécie de limpeza étnica [...] (OLIVEIRA, 1993, p. 48).

Como resultado de tais complexos processos, os núcleos urbanos desta formação socioespacial começaram a se tornar também o lugar da elite econômica, sendo que para a população expulsa do campo restou às ruas, cortiços e as primeiras favelas. Este cenário deixou marcas que são evidentes até os dias atuais, fazendo com que não seja possível entender o espaço urbano brasileiro sem entender essa concentração de terra no início do Brasil capitalista e industrial e suas consequências estruturais.

Foi o Estado com o capital advindo do café que financiou a industrialização, a urbanização e, conseqüentemente, a formação dos problemas socioespaciais a eles ligados, como o adensamento das cidades sem uma estrutura prévia para receber a população.

No Estado de São Paulo, com o capital advindo do campo, mais especificamente do café, temos os primórdios da industrialização capitalista. Isso ocorre porque a propriedade privada da terra se manteve concentrada, nas mãos que já as detinham, mas agora somada aos meios de produção e mão de obra, ou seja, conseqüentemente a elite ia se formando e consolidando seu capital.

O capital originado do café também foi em parte mobilizado para construções das linhas férreas (SPOSITO, 2004) que tinham como objetivo facilitar o escoamento do café para o porto de Santos/SP. Como foi mencionado, com os recursos advindos da produção cafeeira, o Estado financiou as primeiras imigrações, introduzindo a mão de obra assalariada e a lógica do capitalismo industrial, como supracitado. (SPOSITO, 2004; DOS SANTOS, 2017).

Destacamos que, resultante da lógica de produção cafeeira, da sua divisão social do trabalho⁴⁰, instituída naquele período, as cidades se consolidam obedecendo à lógica de concentração fundiária. Ou seja, a lógica da produção cafeeira no Estado de São Paulo se fazia através de grandes propriedades de terra, que estavam sob o controle de poucas famílias, consolidando uma concentração fundiária.

Com o aprofundamento da divisão social do trabalho, a chegada dos imigrantes conjuntamente com a implantação das ferrovias, ocorreu uma ocupação e organização territorial do Estado de São Paulo. Houve um grande crescimento demográfico no Estado, fazendo com que, ao mesmo tempo em que surgissem novas cidades, crescessem as velhas, tornando mais complexa a rede urbana paulista. (SPOSITO, 2004).

Naquela época as ferrovias apresentaram um papel fundamental para a multiplicação das cidades no território paulista, criando uma rede para a indústria e levando a população a ocupar o território do Estado de São Paulo. Assim, a produção do urbano e os conteúdos da urbanização dessas cidades ocorreram de maneira diferente aos da metrópole, sendo grande a influência das ferrovias.

⁴⁰A época foi marcada pelo processo de passagem do regime escravocrata para o assalariado. Esse assalariamento correspondia a uma demanda urgente para a consolidação do capitalismo em território brasileiro, que queria se industrializar.

O seu traçado foi o elemento estruturador da rede urbana e estimulador da fundação das cidades, já que foram as estações ferroviárias que, em muitos casos, nuclearam as novas cidades para apoiar, tanto a venda de terras para a expansão cafeeira, como a ocupação populacional que essa expansão gerava, como centros de consumo dos bens necessários à vida dos novos moradores. (SPOSITO, 2004, p. 91).

Os padrões de estruturação que assumem estas cidades nos seus primórdios refletem a formação socioespacial brasileira, comandada pelas logicas da elite e da concentração de terra, no seu espaço urbano, na sua forma e conteúdo. Entre as principais cidades, se destaca Ribeirão Preto, que não foge a essa lógica de produção.

A fundação de Ribeirão Preto (1856) insere-se no início da segunda grande fase da marcha do café pelo Estado de São Paulo. Com o início da produção cafeeira e a chegada dos trilhos na região de Campinas (1872), ampliam-se a plantação de cafezais pela região de Ribeirão Preto. Além disso, o escoamento das primeiras produções começou a ocorrer mesmo antes da chegada dos trilhos, implantados somente em 1883. [...] Ribeirão Preto contribuiu para ditar o direcionamento da marcha do café e expansão ferroviária, em parte, por estar inserida em um eixo de núcleos urbanos paulistas previamente existentes. (DAL POZZO, 2015, p. 105).

Sposito (1991), Dos Santos (2017), Dal Pozzo (2015) e Zamboni (2018) ressaltam que no início dessa consolidação das cidades no Estado de São Paulo ainda do período cafeeiro, a cidade de Ribeirão Preto/SP já se destacava, além da capital, como uma das principais. Na Figura 9, podemos ver um exemplo que como se estruturavam as habitações dos segmentos da elite cafeeira daquela época na cidade em questão.

FIGURA 9: Ribeirão Preto/SP – Palacete Innechi e Recreativa (anos 20)



Fonte: Arquivo Municipal – Prefeitura de Ribeirão Preto

Sabemos que Ribeirão Preto tem seu núcleo urbano formado pela lógica da apropriação e concentração de terra. Desde os primórdios dessa formação a cidade já havia uma demarcação social no espaço.

Em 1881, houve a primeira demarcação de limite urbano e, em 1886, foi inaugurada a estação da Companhia Mogiana no núcleo urbano de Ribeirão Preto. [...] Do outro lado da linha férrea, foi demarcado e implantado um núcleo colonial denominado Antônio Prado cujos terrenos deveriam ser vendidos aos imigrantes, servindo de “viveiro de mão de obra principalmente para as plantações de café da região. O Núcleo Colonial Antônio Prado foi emancipado em 1893 e, assim, houve subdivisão e venda de parte dos terrenos e consequente aumento da população residente, consolidando-se os primeiros bairros fora do núcleo urbano original. (ZAMBONI, 2018 p. 75).

As mudanças estruturais econômicas e sociais na cidade de Ribeirão Preto são constantes desde a sua formação, mas é a partir das décadas de 1930 e 1940 que podemos observar a formação do território que conhecemos hoje. Zamboni (2018) nos mostra que:

As décadas de 30 e 40 representaram, assim, uma mudança na matriz econômica regional. Assim, ainda na década de 40, o setor primário representou em Ribeirão Preto o maior percentual de vínculos da população economicamente ativa (53,3%). Já na década de 50, esse percentual passou para 29,1%, enquanto o setor terciário ganhou predominância, com 44,4% da população economicamente ativa (CALIL, 2003, p. 98). O Município de Ribeirão Preto passou a receber contingente populacional maior do que as médias dos demais municípios da Região, registrando um aumento de sua população em 15%, enquanto o restante da Região registrou um decréscimo de 2,4%, considerando o período de 1940 a 1950 (CALIL, 2003, p. 98). Nesse período, foram instaladas na cidade nove indústrias de grande porte, o que intensificou os processos de migração e demandas por urbanização (SILVA, 2008, p. 10). (ZAMBONI, 2018 p. 64).

No decorrer dos anos, é possível observar mudanças e permanência que podem estar mais ou menos intensamente associadas aos locais de residência das diferentes famílias, aos espaços destinados para as atividades de trabalho, aos locais que concentram empreendimentos comerciais, assim como espaços de lazer. Como destaca Pereira (2018),

Na segunda metade do século XX, a cidade de Ribeirão Preto expandiu-se consideravelmente. Até meados do século XX, a produção da cidade deu-se com uma produção do centro e da periferia ainda não tão contrastante. Foi a partir de 1940 com o bairro Higienópolis e o “novo estilo de morar”, que a estruturação da cidade mudou. Intensificou-se a expansão periférica, paralelamente com uma setorização funcional e social do centro. Produziu-se uma estrutura urbana dual, o norte da cidade passa a ser o espaço das classes menos favorecidas, ao passo que o sul da mesma se tornou mais e mais o espaço das classes privilegiadas. (PEREIRA, 2018, p. 100).

Mas em oposição a esse “novo estilo de morar” já havia se estruturado na cidade um oposição inter áreas, pois o lugar de residência da elite econômica local, desde 1940, assim como na maioria das cidades brasileiras, eram locais diferentes daqueles onde se implantariam as residências da classe trabalhadora.

A evolução dos números da produtividade do café nos principais municípios da Região mostra que houve crescimento até os anos de 1928-1929 (BACELLAR, 1999, p. 126-127). Depois desse período,

observou-se uma redução dos índices de produtividade por conta do declínio da fertilidade do solo, às baixas no preço do produto no mercado, devido à crise de 1929 (BACELLAR, 1999, p. 130), e ao fim da política de valorização do café realizada pelo governo até 1930 (ZAMBONI, 1993, p. 100). Mesmo com a diminuição da produção, o café continuou tendo peso substancial na economia paulista. Essa cultura foi sendo parcialmente substituída pelo cultivo de cana-de-açúcar, algodão, produtos alimentares e pecuária, nas décadas seguintes, de 1930 a 1950. O desenvolvimento desses bairros dava indícios da divisão social imposta pela divisão territorial da cidade: enquanto a elite se concentrava no centro, que era chamado “Cidade” e começavam a expandir em sentido sul, formando o Bairro Higienópolis, no sentido oposto da área do Núcleo Colonial Antônio Prado, as classes mais baixas da população encontravam terras a preço acessível para construir sua moradia. A localização das estações de trem já evidenciava este fato: A Estação Principal, localizada na Cidade, era destinada ao embarque e desembarque de passageiros abastados, moradores do centro da cidade, enquanto na Estação Barracão, localizada no Núcleo Colonial Antônio Prado, desembarcavam os imigrantes e pessoas mais pobres que lá mesmo se instalavam ou guardavam os carroções para o transporte até as fazendas onde seriam contratados. (SILVA, 2008, p. 88).

Silva (2008) nos mostra que em oposição ao “centro elitizado” surgiram novos bairros na cidade na zona norte, noroeste e nordeste, que estão presentes até os dias de hoje, delimitando uma formação de território da pobreza. Como a própria autora aponta “O Núcleo Colonial Antônio Prado teria servido à burguesia dominante como depositário de tudo o que ela desejava esconder: fábricas, hospitais e agentes de contaminação, animais, e, sobretudo, pessoas pobres, incluindo operários e imigrantes”. (SILVA, 2008, p. 7).

Sobre essa característica do crescimento e regulação urbana de Ribeirão Preto, Faria (2003, p. 257-258) analisou o período entre 1895 e 1930, caracterizando, conceitualmente, a existência de “duas cidades”, uma rica, “entre rios”, proveniente da área do patrimônio religioso, implantada na planície entre os córregos Ribeirão Preto e Retiro Saudoso, e outra, ao norte desse território, voltada para os imigrantes e operários, onde se implantou o Núcleo Colonial Antônio Prado. Nessa vertente, Silva (2008, p. 189) também analisou a contraposição entre o que denomina de “cidade visível”, consolidada pelo embelezamento higienista, característico do início do Século XX e a “cidade invisível”, onde estariam os imigrantes, “o outro lado” do rio ou da linha férrea, para onde iriam os equipamentos indesejáveis da cidade como as vilas operárias, o matadouro, o orfanato e o cemitério, por exemplo. (Zamboni, 2018 p. 73).

Essa estrutura permanece até os dias de hoje, pois mesmo com mudanças políticas e institucionais, a cidade ainda obedece e reforça esse padrão. Ele pode ser visto e exemplificado através do local e das tipologias das presentes habitações na cidade.

2.2. A CIDADE A PARTIR DOS ANOS DE 1960: REESTRUTURAÇÃO, COHAB E O BNH

A partir da década de 60, a cidade de Ribeirão Preto passa por significativas mudanças na estrutura urbana, já apontadas por Zamboni (2018):

Estudos de Baeninger, Montali e Dedecca (2009) e Baeninger et al (2013) apontam que “os anos de 60 e 70 imprimiram à região uma nova dinâmica econômica e populacional. A formação de complexos industriais e a desconcentração industrial, a partir da Região Metropolitana de São Paulo em direção ao interior alavancaram seu desenvolvimento”. Entretanto, se por um lado os investimentos atraíam pessoas, por outro, no contexto da modernização agrícola brasileira, priorizavam a compra de insumos e tecnologia para a substituição da mão de obra, impactando outra migração; esta, por sua vez, relativa à saída de pessoas do campo para as zonas urbanas. [...] Pode-se assim dizer que tanto o Município de Ribeirão Preto quanto a RGRP tiveram o crescimento populacional impulsionado nas décadas de 60 a 80 em virtude da migração intraestadual, adicionada à migração devido ao êxodo rural provocado por esses investimentos. Isso quer dizer que “o incentivo à diversificação do parque industrial, a ampliação das atividades urbanas e, na década de 70, o Programa Nacional do Álcool (ProÁlcool), ocasionaram uma demanda de mão de obra, ao mesmo tempo em que continuava a expulsão da mão de obra rural para as cidades. (ZAMBONI, 2018, p. 72).

Sobre a reestruturação da cidade, a autora coloca que:

Nesse período, foi retirada parte da malha ferroviária da área central e implantada na porção nordeste do município, abrindo espaço para eixos rodoviários na região central da cidade. Na mesma época, foi criada uma comissão para o planejamento e execução da infraestrutura rodoviária no município em escala intraurbana e regional, formada por funcionários do Departamento de Obras Públicas do Município e do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de São Paulo (DER).[...] O plano elaborado por essa comissão, chamado de “Plano de Vias”⁴⁴ (BRASIL, 1960), consistia em implantar duas vias perimetrais, uma interna que circularia as áreas centrais e uma externa ao espaço urbano e vias radiais que ligariam o centro às duas perimetrais. Na prática, o Plano de Vias

consistiu no planejamento e execução de vias perimetrais do núcleo urbano original às zonas periféricas e vias radiais, compondo o Anel Viário e incorporando a Rodovia Anhanguera. (ZAMBONI, 2018, p. 81).

Sabemos que o considerável aumento populacional, sem uma infraestrutura prévia na cidade, traz marcas no espaço, como os da exclusão socioespacial. Fernandes (2004, p. 52) ao falar de Ribeirão Preto, explica que o “processo intenso de precarização das condições de vida nos bairros pobres de parcelamento do solo que, entre outros aspectos, se fez acompanhar por litígios fundiários entre moradores sem-teto”. Podemos denominar isso como o *problema da habitação*, que não era/é evidente apenas na cidade de Ribeirão Preto.

O problema da habitação passou a ser mais evidente no Brasil desde o início da intensificação da urbanização, e segundo, como já foi mencionado e reforçado por Oliveira (2013), uma urbanização do terciário caracterizada pela precariedade, não acesso à terra legal, autoconstrução e desigualdades. Na medida em que o êxodo rural se intensificava e a força trabalhadora começava a se concentrar nas cidades em busca de trabalho na indústria, os problemas urbanos e habitacionais começaram a se evidenciar.

Bolaffi (1982) aponta que, desde os primórdios da formação das cidades brasileiras, existiram projetos para resolver problemas que não são reais, ou apenas são mal equacionados. Um exemplo concreto disso é o que o autor denomina como o falso problema da habitação social e do déficit habitacional (BOLAFFI, 1982).

Devido às características supracitadas da formação socioespacial e estruturação das cidades, sabemos que ao longo da história “a falta da habitação” foi construída como um dos principais problemas das cidades brasileiras desde o início da urbanização. Problema este que sempre demandou ações diretas do Estado. “[...] desde as suas origens, a necessidade de melhorar as condições habitacionais das populações urbanas de baixa renda foi formulada como o falso problema que realmente é”. (BOLAFFI, 1982, p. 50).

Sabemos que a terra sempre foi o problema real. E que as intervenções estatais comandadas pela lógica do mercado transformaram a habitação em mercadoria para a solução deste problema. Assim, a moradia (a habitação de

interesse social) nada mais é do que um acesso à terra urbana, porém, apenas com o acesso, não é possível sanar os problemas socioespaciais estruturais.

O grande obstáculo para a resolução dessa questão está no Estado não assumir que o problema real está na terra (preço, uso e distribuição) e não na habitação em si. Mas o mercado imobiliário e suas elites, detentoras das terras e dos meios de produção, sempre maquiaram essa questão real, visto que a terra (preço, uso e distribuição) é uma questão política e econômica. Ou seja, isso sempre foi abafado pelas interferências e especulações do mercado imobiliário para que elite não perdesse e/ou não diminuísse o seu poder e propriedades (Bolaffi, 1982).

Entender a estruturação da cidade, já em bairros adensados em oposição ao adensamento da elite no centro de Ribeirão Preto, nos leva a compreender a verticalização da HIS. Ao tratar da verticalização habitacional para a elite de Ribeirão Preto, Sposito (1991) já nos alerta, ao enfatizar que, não existia uma diminuição do estoque de terras em Ribeirão Preto naquela época, ou seja, nos anos de 60 e 70.

Seguindo as orientações de Shimbo (2010) a melhor maneira de estudar e entender as políticas públicas através do mercado fundiário e do capital imobiliário, é a partir do BNH, pois é marco do início das relações entre o mercado imobiliário e o Estado, com as políticas públicas de habitação.

Segundo Bonduki (1994), Maricato (2011), Bolaffi (1982) e Oliveira (2015) é a partir dos anos 30 que a habitação realmente se torna um problema socioespacial. De fato, agora, um problema para o Estado, ou seja, a habitação, ou a falta dela, exige uma intervenção estatal para a sua solução. Esses autores apontam que é a partir da Era Vargas que acontece a primeira grande intervenção do Estado. Maricato (2011) e Bonduki (1994) indicam que o governo Vargas foi o primeiro a efetuar medidas que tiram essa demanda do mercado privado, buscando soluções que “garantissem” o acesso à moradia.

Como foi apontado pelos autores já citados, principalmente Bonduki (1994), na formação do território brasileiro não ocorreu uma distribuição de terra para a classe trabalhadora, impossibilitando também o acesso à moradia. E ao longo dos anos se tornou um problema socioespacial e socioeconômico, que inicialmente tentou ser resolvido pela iniciativa privada, com as “as vilas operárias”, o que logicamente que não funcionou, dada a pequena abrangência desta medida.

Desde os anos 30 até o presente momento, a questão habitacional e do seu déficit não foram resolvidos por nenhuma política pública habitacional, muito menos pelo PMCMV, pois políticas de provisão da habitação de interesse social que deixem de enfrentar a questão da concentração da terra urbana e das desigualdades socioespaciais são “soluções” para um falso problema. E com a articulação do mercado imobiliário e Estado (que será melhor discutido no Capítulo 3), a importância e papel da terra são anulados desse processo e do debate socioespacial. O papel da terra só é debatido por esses agentes quando se trará da valorização imobiliária que acontece nas áreas em oposição às HIS.

A falsa formulação do problema habitacional é constantemente reproduzida e ocultada por explicações economicistas que obscurecem o preço da terra como elemento político na produção da habitação. A especulação imobiliária, a escassez de terra e o alto preço da terra, naturalizam as questões referentes à produção do espaço e à valorização do capital por meio deste. A falsa formulação não apenas obscurece o problema habitacional como contribui para que esse se consolide cada vez mais como um problema sem solução. (BERTOL, 2013 p. 16).

Segundo Bolaffi (1982), o BNH foi um marco temporal na história da habitação social, pois foi o primeiro grande projeto de construção em massa de habitações no Brasil. O Estado acreditava que a construção civil em massa iria aquecer a economia, garantindo empregos por um longo período de tempo, aumentando a renda e consumo, fortalecendo toda a cadeia de indústrias, fazendo com que o dinheiro investido na construção civil voltasse para o mercado.

Outro ponto que precisa ser destacado no início, e a principal crítica ao BNH feitas por autores como Bolaffi (1982), Maricato (2011), Shimbo (2010), Bonduki (1994) e Rolnik (2015), é de que o banco e o sistema de financiamento à habitação não atingiram as classes de renda mais baixa, não resolvendo minimamente o déficit habitacional⁴¹ para a parcela de cidadãos que mais precisa.

⁴¹Seguindo as orientações da Fundação João Pinheiro, entendemos o déficit habitacional como a falta de moradias e/ou a carência de algum tipo de item, que a habitação deveria estar minimamente fornecendo uma segurança habitacional.

Tudo indica, portanto, que o “problema da habitação popular” formulado há mais de dez anos e até agora não resolvido – e, como veremos mais adiante, consideravelmente agravado-, apesar dos fartos recursos que supostamente foram destinados para a sua solução, não passou de um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural. (BOLAFFI, 1982, p. 47).

O BNH foi um banco criado pelo governo militar com a finalidade de assegurar a oferta de crédito habitacional. Esse Banco, durante muitos anos, tentou conduzir as políticas de combate ao déficit habitacional.

Este tinha como objetivo a criação de uma política permanente de financiamento habitacional para a população. O governo militar acreditava que essa política resultaria no apoio das massas populares, o que não ocorreu, visto que o financiamento habitacional do BNH foi destinado, majoritariamente, para a população de alta e média renda (RUFIN e BOLFE, 2014).

O BNH não obteve êxito no combate ao déficit habitacional. Em 22 anos de programa, apenas 33% dos empreendimentos eram HIS e se adequavam ao combate do déficit habitacional (RUFIN e BOLFE, 2014). Isso porque não conseguiu aumentar a oferta de habitação de interesse social para a população de mais baixa renda e não conseguiu organizar a indústria da construção civil (BOLAFFI, 1982):

[...] O BNH jamais tomou qualquer medida no sentido de organizar uma indústria da construção civil e aumentar a produtividade do setor para baixar os custos da produção da habitação. Nesse sentido a principal omissão do banco e dos governos que ditaram a sua política, foi precisamente, não ter formulado uma política fundiária [...] (BOLAFFI, 1982, p. 69).

Mesmo com muitas críticas, assim como outros autores aqui citados, acreditamos que o BNH foi um marco para as políticas de habitação social. Acreditamos que foi um marco prejudicial e com grandes consequências socioespaciais pois, a partir das suas lógicas de localização das moradias, e evidenciando de como uma política de produção habitacional em massa se relacionava com o mercado imobiliário e a questão fundiária começou-se ser

repensado o *lócus* da habitação de interesse social na cidade, *lócus* que até os dias atuais se caracteriza por exclusão e pobreza urbana.

Neste mesmo contexto de início do projeto de produção da habitação de interesse social, está relacionada a formação das Companhias de Habitação (COHABs) que passaram a exercer na escala local e regional os vínculos entre a política federal e o âmbito municipal. Eram as COHABs que, na escala municipal, definiam as áreas da cidade em que seriam produzidos os conjuntos habitacionais, assim como mediavam parte dos sorteios e inscrição das famílias que demandavam habitação.

[...] o cerne das políticas habitacionais do Estado, pós 1964, está na criação do Sistema Nacional da Habitação (SFH) e do Banco Nacional da Habitação (BNH) poucos meses após o golpe. Junto deles, também foram criadas, gradativamente, dezenas de companhias regionais de habitação (COHABs) por todo o país, imbuídas da responsabilidade de atuarem como principais agentes operadores do novo sistema. (DOS SANTOS, 2017. p. 88).

Em relação à COHAB de Ribeirão Preto, a criação do órgão em 24 de fevereiro de 1970 caracteriza também o início estruturação da política habitacional na cidade, porque não havia uma política de habitação pela Prefeitura Municipal até então. A formação, da COHAB-RP, deve ser percebida no contexto de profundas mudanças da cidade de Ribeirão Preto. (DOS SANTOS, 2017).

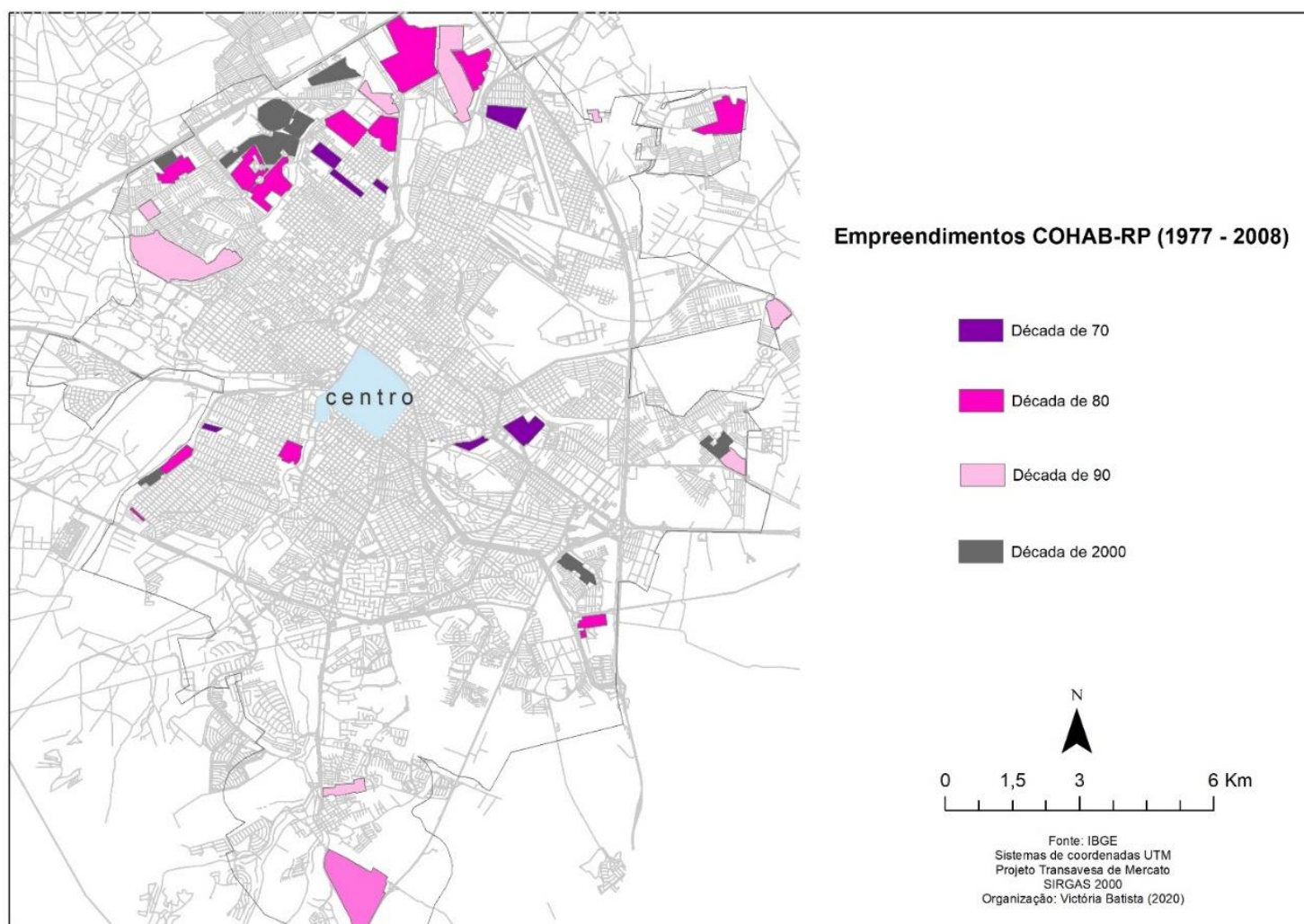
Diante disso, fez-se necessária a criação de órgãos que se dedicassem ao planejamento urbano, motivados pelo grande número de pessoas que passaram a residir na cidade, é importante destacar que, entre as décadas de 1970 e 1980, houve uma variação populacional de 212.879 habitantes para 318.544, o que representou um aumento de 49,6% (DOS SANTOS, 2017).

A produção habitacional da COHAB - RP, contudo, ocorreu sob muitas contradições associadas à produção de conjuntos habitacionais em áreas distantes da cidade consolidada, ou seja, os empreendimentos foram produzidos em considerável afastamento do centro da cidade, onde estavam, segundo Dos Santos (2017), os principais locais de trabalho.

Além disso, estes conjuntos foram produzidos com profundas carências de infraestruturas, consolidando um padrão de ocupação e estruturação da cidade

produzida de maneira desigual, tornando complexo o desenvolvimento urbano (SPOSITO, 2004). Esse padrão de ocupação, pode ser visualizado na Mapa 3, no qual apresentamos as localizações dessas HIS produzidas pela COHAB-RP.

MAPA 3: Localização das HIS em Ribeirão Preto/SP (1977-2008)



Elaboração: Autora (2020)

Em Ribeirão Preto/SP, foram construídas cerca de 30 mil unidades habitacionais, distribuídas em 54 conjuntos diferentes, pela COHAB- RP e BNH, como também pode ser visualizado na Tabela 4. Estes conjuntos possuem, dentre suas características, o elevado adensamento construtivo, com uma composição marcada pela concentração de muitas unidades habitacionais em um único conjunto, assim como as grandes superfícies ocupadas por cada um deles.

Destes conjuntos entregues, alguns deles ultrapassam as 1000 unidades habitacionais, tal como os empreendimentos Quintino Facci II (1980) com 3112 unidades habitacionais, o Adelino Simoni (1982) com 2947 e o Alexandre Balbo (1993) com 1385 unidades.

Dados os objetivos desta dissertação, chamam a atenção os empreendimentos de tipologia vertical, entre eles O D'Elboux, o primeiro e único empreendimento de habitação de interesse social construído na Zona Sul da cidade no ano de 1984 e também o primeiro dentro de tipologia vertical representando 1776 unidades produzidas.

Neste sentido, é possível perceber que a produção de habitações de interesse social em Ribeirão Preto esteve sempre associada à consolidação de um padrão de ocupação no setor norte da cidade, que reforça uma lógica de separação social e que condicionará as implantações futuras da mesma tipologia.

No caso de Ribeirão Preto, como destacado no Mapa 3, esse quadrante noroeste não apenas concentra os empreendimentos do Faixa 1 do PMCMV, mas também a grande maioria das habitações de interesse social de outros programas como o COHAB-RP, pois esse quadrante sempre foi a área destinada para a população de mais baixa renda, como já apontado por Dos Santos (2018) e Silva (2008).

Além disso, quando dirigimos nossa atenção para as lógicas econômicas por detrás destes processos, verificamos a importância dos parâmetros que definem os preços da terra quando percebemos no empreendimento D'Elboux a tipologia vertical. Isso nos possibilita perceber que há uma sobreposição entre a localização do empreendimento no setor de maior valorização imobiliária da cidade (o que será melhor explorado no capítulo 3), a tipologia vertical e a extensão do empreendimento. Mas também é possível constatar, tratar-se do único empreendimento nesta área, o que não foi repetido posteriormente.

TABELA 4: Conjuntos habitacionais COHAB-RP (1977-2008)

Anos	Conjuntos habitacionais	Nº de Unidades
1977	Vila Esperança	152
1977	Jardim Ipiranga II	550
1977	Jardim Ipiranga I	338

1977	Jardim Castelo Branco	1.140
1979	Vila Quintino Facci I	815
1979	Solar Boa Vista	196
1980	Jardim Quintino Facci II	3112
1981	Vila Adão do Carmo Leonel	468
1981	Antônio Marincek	1.055
1982	Jardim Valentina Figueiredo	551
1982	Jardim Geraldo C. Carvalho	942
1982	Avelino Alves Palma	1.031
1982	Adelino Simioni	2.940
1983	Jardim Dom Bernardo José Mielle	777
1984	D'Elboux	1.776
1985	Jardim São José	464
1986	Jardim Maria da Graça	334
1988	Jardim José Sampaio	1.724
1989	Jardim Joaquim Procópio	1.033
1991	Jardim Orestes Lopes de Camargo	97
1992	Jardim Maria Casagrande Lopes	622
1993	Jardim Alexandre Balbo	1.367
1993	Jardim das Palmeiras II	345
1994	Jardim Heitor Rigon	1.766
1994	Jardim Jovino Campos	222
1994	Jardim Orestes Lopes de Camargo	30
1994	Jardim Manoel Penna	600
1994	Jardim Juliana	458
1995	Jardim Orestes Lopes de Camargo	111
1996	Jardim Dona Branca Salles	237
1996	Jardim Orestes Lopes de Camargo	40
1996	Jardim Orestes Lopes de Camargo	818
2000	Jardim Eugênio Mendes Lopes	499
2001	Jardim Arlindo Laguna	499
2003	Jardim Flamboyant	113
2005	Residencial Ribeirão Preto	128
2005	Residencial Ribeirão Preto	224
2005	Professor Antônio Palocci	500
2005	Jardim Paiva I	294
2005	Residencial Ribeirão Preto	160
2006	Jardim Paiva I	119
2006	Leo Gomes de Moraes	186
2006	Professor Antônio Palocci	236
2006	Professor Antônio Palocci	113
2006	Professor Antônio Palocci	151
2007	Professor Antônio Palocci	100
2007	Parque dos Servidores I	20
2007	Jardim Paiva I	114

2007	Carlos de Lacerda Chaves	499
2008	Jardim Dr. Paulo Gomes	28
2008	Jardim Paiva I	110
2008	Jardim Paiva I	108
2008	Jardim Paiva I	76
2008	Jamil Seme Cury	149
2008	Jamil Seme Cury	350
2008	Residencial Monte Carlo	147

Elaboração: Autora (2020)

Fonte: COHAB- RP

O PMCMV na cidade de Ribeirão Preto mantém o padrão de localização, que reforça uma estrutura proveniente de tempos passados. E, em grande medida, sabemos que a verticalização dos empreendimentos Faixa 1 do MCMV se encontra diretamente associada às estratégias dos agentes da produção imobiliária, para obtenção de renda na incorporação ao lidarem com o preço da terra urbana.

Isso porque, entendendo as lógicas de produção da cidade e do urbano, é necessário considerar que a mudança de um terreno afeta os outros terrenos na cidade (ABRAMO, 1989; BOTELHO, 2007). Trabalhos de Zamboni (2018), Abreu (2019) e Barcella (2018) nos mostram que ocorreram mudanças do perímetro urbano em relação a zona sul de Ribeirão Preto, em oposição à zona norte (onde estão todas as habitações do Faixa 1) nas datas próximas a execução do programa.

Observamos também que as localizações das primeiras HIS na cidade de Ribeirão Preto/SP estão em certas áreas mais periféricas da cidade, e não em todas, seguindo o padrão de ocupação que existe desde a formação da cidade, de oposição socioespacial.

Sobre tal cidade também é importante destacarmos o papel primordial que a dimensão econômica assume, principalmente em relação às dinâmicas relacionadas aos agentes econômicos que encontram nesta cidade o seu lugar de reprodução.

Em decorrência da estreita relação dos interesses do capital privado com o com o Estado, a consolidação da cidade passou por repetidas mudanças nas leis de zoneamento e de uso e ocupação do solo, sendo a última em 2019.

Conseguimos visualizar o Estado desempenhando o papel de agente regulador, pois a questão da habitação ao longo da história nessa cidade, sempre

mesclou de forma contraditória ações públicas e privadas (DOS SANTOS, 2017), questões estas que serão melhor trabalhadas no Capítulo 3.

2.3- A CIDADE A PARTIR DA EXPANSÃO EM DIREÇÃO AO SUL: OS ERFS

Como ressaltamos anteriormente os momentos de estruturação da cidade de Ribeirão Preto tiveram como resultado a formação de profunda desigualdades socioespaciais. Se de um lado o setor norte demarca um padrão de ocupação que foi definido como local de moradia para a população de baixa renda, por outro lado, a zona sul foi definida como o local de moradia para a população de mais alta renda.

Longe de pensar que essa configuração espacial se deu como um processo natural de desenvolvimento urbano, há que se considerar um movimento planejado, a partir das forças de mercado em articulação com o poder público, responsáveis pela definição da lógica dos locais de moradias dos diferentes segmentos de renda.

Segundo Zamboni (2018) desde a formação da cidade de Ribeirão Preto, existe um projeto de valorização e expansão da cidade para o sul do núcleo urbano original⁴². É importante destacar, que autora também destaca que desde o começo das iniciativas de expansão para essa área houve o aval e a colaboração direta da Prefeitura Municipal, consolidando estratégias conjuntas entre agentes do mercado e poder público para que esse projeto acontecesse.

Existem três períodos marcantes, que nos levam a entender como se deu a valorização dessa área ao sul. O primeiro deles, segundo Zamboni (2018) e Sposito (1991), foi no final da década de 40, quando foram construídos os primeiros loteamentos ao sul do núcleo urbano original já voltados para a população de alta renda da cidade.

No final da década de 40, foram implantados em Ribeirão Preto os primeiros loteamentos ao sul do núcleo urbano original. Esses loteamentos seguiam o padrão de ocupação de bairros jardins da época em termos de largura de vias, tamanho de terreno e recuos (GARCIA et al, 2016, s/p). Tais bairros acabaram norteando a legislação municipal aprovada nos anos seguintes. [...] O uso e a

⁴²O núcleo urbano original depois de mudanças ao longo das décadas, é o centro comercial antigo da cidade. Parte desse centro ainda preserva a arquitetura proveniente de outra época como uma atração turística.

ocupação definidos pela legislação garantiam a produção do espaço urbano com as características buscadas para a implementação do produto “lote”, visando a atender aos padrões da elite do período, que buscavam os bairros-jardins como espaços para morar. (ZAMBONI, 2018 p. 95).

Ao longo dos anos foram feitas novas legislações e aprovações que garantiam o uso e ocupação dessa área de maneira restrita e específica. Visto isso, entendemos também que todo o planejamento urbano, incluindo o do sistema viário, se voltou para a consolidação dessa área com o perfil socioeconômico que tem até hoje.

O segundo período que acreditamos ser marcante é partir dos anos 60, com a “Zona de Expansão”, que segundo Zamboni (2018), se trata de um conjunto de leis e normativas, no período de 1978 a 2002, que determinava para quais áreas a cidade ia se expandir e o que seria então demarcado como terra rural e urbana.

A “zona de expansão”, entre 1978 e 2002, foi recorrentemente ampliada. Destaca-se, dentre o extenso número de leis, três em especial, promulgadas nos anos de 1988, 1997 e 2007, tendo em vista que ampliaram a Zona de Expansão Urbana sobre a área de interesse foco desta pesquisa. Em 1988, a Lei Municipal nº5.218, de 25 de fevereiro de 1988, instituiu 15 novas “Zonas de Expansão Urbana”, ampliando a área da lei anterior (Lei Municipal nº 3.346/1977), abrangendo principalmente os espaços paralelos à Rodovia José Fregonesi, que dá acesso ao Distrito de Bonfim Paulista e à Rodovia Abraão Assed (SP-333), que dá acesso a Cravinhos e à Rodovia Anhanguera (SP-050), que dá acesso à cidade São Paulo. Em 1997, a Lei Municipal nº 647, de 6 de maio de 1997, instituiu como Zona de Expansão a área ao sul do Anel Viário, entre as Rodovias José Fregonesi e Rodovia Anhanguera. No ano de 2007, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 2.157/2007) dividiu o território municipal em Zona Urbana, Zona de Expansão Urbana e Zona Rural. A Zona de Expansão Urbana contemplou todos os territórios marcados por legislação anterior como “Áreas de Expansão Urbana” e ainda ampliou consideravelmente o perímetro da soma dessas. (ZAMBONI, 2018, p. 84).

Esse conjunto de leis consolidou o setor sul cidade como o vetor de valorização imobiliária.

O crescimento urbano abaixo do núcleo urbano original de Ribeirão Preto, a partir do que foi até aqui apontado, remete, principalmente, em nosso entendimento, a dois aspectos que envolvem a atuação do Poder Público Municipal desde a década de 50: continuidade na regulação municipal para o uso e ocupação específicos e restritivos para a área; e o planejamento e execução

de sistema viário municipal, que também se deu de maneira contínua, como as diretrizes do Plano de Vias em 1960 que norteiam o Plano Viário de 2007. Após 1980, um aspecto foi determinante para o que chamaremos aqui de “consolidação do Setor Sul como vetor de valorização e expansão imobiliária do município de Ribeirão Preto”: a atuação do Grupo de Desenvolvimento Urbano (GDU) na viabilização de parcelamentos próximos ao Anel Viário e no planejamento dos entroncamentos entre sistema viário municipal e estadual. (ZAMBONI, 2018 p. 98).

Naquele momento a valorização apresentava outras características além da expansão. Destacamos as mudanças de uso da terra e as primeiras habitações verticalizadas na cidade destinadas aos segmentos de rendas médias e altas, conforme casarões da elite, no núcleo urbano original, foram derrubados ou abandonados e as primeiras moradias na tipologia vertical foram construídas (também no centro, mas com uma dinâmica já voltada para o sul da cidade), ainda servindo como moradia para a população com maior poder aquisitivo, não mudando, mas intensificando, o uso do solo nesse local.

A cidade de Ribeirão Preto assistiu durante a década de 1960 e 1970 a um tímido processo de verticalização da moradia, pois de maneira geral, até 1960, a sua ocupação se restringia a construções térreas caracterizando uma urbanização até então horizontal. A modalidade habitacional verticalizada será efetivamente incorporada de maneira mais intensa a partir da segunda metade da década de 1970, expandindo-se até a primeira metade da década de 1980, com um aumento relevante nos números de aprovação de projetos de edifícios. Porém, foi a partir da segunda metade da década de 1980 que houve uma verdadeira explosão no número de aprovações de projetos nesse seguimento. [...] os apartamentos produzidos nessa área eram amplos e diferenciados, construídos para atender à elite ribeirão-pretana naquele momento. Dentro desse quadrilátero central está localizado o bairro Higienópolis, o de maior valorização até o ano de 1996, local de moradia da elite da cidade. (BARCELLA, 2015, p. 25).

O que também marca essas características de valorização, e um terceiro momento, é atuação do Grupo de Desenvolvimento Urbano (GDU)⁴³. Visto que é através da atuação desse grupo que a Avenida Professor João Fiúsa, uma das

⁴³O GDU Incorporações e Construções Ltda. foram instituídos juridicamente em 20 de maio de 1992, com a participação das empresas Habiarte Barc Construtores Ltda. e Protenco Projetos Técnicos e Construções Ltda. Esse grupo tinha o intuito de obter capital próprio para a construção de infraestruturas para as áreas de valorização imobiliária no setor sul.

principais vias de valorização imobiliária também se torna eixo de verticalização na cidade. Como foi supracitado por Sposito (1991) a verticalização das edificações da cidade de Ribeirão Preto se deu por conta de uma estratégia de mercado e não pela falta de estoque de terras.

A verticalização não se delibera, depois de “esgotadas” as possibilidades de expansão horizontal da cidade, nem a produção de loteamentos e/ou de edifícios é determinada pelas necessidades concretas do consumo. (SPOSITO, 1991, p. 46).

Segundo Zamboni (2018) as estratégias de mercado realizadas por esse grupo se iniciam na década de 80 quando a Associação das irmãs Ursulinas tentavam viabilizar a construção de uma nova unidade da sua escola. Essa associação era detentora de duas áreas na cidade, uma no centro e a outra na área rural da cidade (sentindo ao sul). As estratégias das empresas que compunham o grupo passavam primeiramente pela mudança de uso e ocupação do solo (rural - urbano) e depois na construção de loteamentos residenciais de alto padrão fechados (ZAMBONI, 2018; ABREU, 2019).

A ideia da construtora era realizar loteamento com área de 350 mil m² e a construção de um novo colégio na área da chácara. O capital conseguido por meio da venda dos lotes desse parcelamento viabilizaria a construção do novo colégio. No início da década de 90, em 1991, proprietário de empresa loteadora local, interessou-se pelo empreendimento e defendeu que o loteamento planejado não seria o suficiente para a viabilização financeira da construção do colégio, sendo necessário um maior retorno financeiro do loteamento. Como proposta final, foram aprovados dois “condomínios horizontais sem construção” e 25 lotes para condomínios verticais. [...] Tal empresa foi responsável pelo projeto, aprovação e comercialização dos terrenos entre 1992 e 1993. O empreendimento possibilitou arrecadar recursos para que o colégio fosse construído pela Hochtief em 1995 por US\$ 14 milhões⁴⁴ (ZAMBONI, 2018 p. 99).

Com o decorrer dos anos a atuação deste grupo se fortaleceu, nos revelando a força dos agentes locais de Ribeirão Preto. A valorização imobiliária no passar dos anos, sentido zona sul da cidade, mais precisamente no prolongamento da Avenida

⁴⁴Pesquisa de Abreu (2019), Barcella (2018) e Zamboni (2018) nos mostram que a valorização dessa área já passou de US\$ 30 milhões.

Professor João Fiúsa nos revela a capacidade dos agentes imobiliários de produzir a cidade. Abreu (2019) nos mostra como essa atuação dos agentes também significou um controle de produção do espaço urbano, dos ganhos imobiliários e a projeção do presente e futuro da cidade.

O controle da propriedade da terra aparece no centro das estratégias econômicas de grupos de empresários locais, que passam a projetar seus negócios a partir dos ganhos com a transformação de áreas, pautando suas estratégias de ação na extensão do tecido urbano, que avança sobre as áreas de uso rural. O controle sobre o espaço, capaz de conduzir este movimento de transformação dos usos do solo e realizar as expectativas aferidas na ação que antecipa a compra de lotes neste setor, expressa vínculos estreitos à formulação dos momentos de valorização do capital incorporador elaborada por Smolka (1987). (ABREU, 2019 p. 87).

Segundo Abreu (2019), Barcella (2015; 2018) e Zamboni (2019) desde 1990, interesses imobiliários e fundiários transformam a estrutura da cidade e, ao mesmo tempo, reforçam as desigualdades já existentes. Do ponto de vista espacial, essas desigualdades se materializam no espaço a partir da concentração em determinadas áreas, pelo conjunto de infraestruturas urbanas, equipamentos de uso coletivo, espaços de lazer e consumo. Do ponto de vista econômico essas desigualdades se manifestam por distintos patamares de preços fundiários e tipologias de imóveis praticados na cidade.

Conseguimos observar essas desigualdades socioespaciais entre a Zona Norte e Noroeste e a Zona Sul. Como já foi mencionado, na zona norte da cidade estão as primeiras áreas historicamente destinadas para a população de mais baixa renda, onde hoje se encontram todas as habitações de interesse social (Faixa 1) do Programa Minha Casa Minha Vida. Em oposição, a Zona Sul, historicamente é área de destino para a população com maior renda e poder de compra, estando lá os residenciais de alto padrão fechado (Mapa 4) e a maior parte dos *shoppings centers*. Isso nos revela que o desenvolvimento desigual do sistema capitalista e do espaço urbano que se materializa na cidade, se manifesta em várias escalas, tendo uma localização e um dado arranjo espacial. A forma, neste sentido, nunca é apenas a sua representação imediata, porque ela envolve um significado (SANTOS, 2006).

MAPA 4: Localização dos ERF em Ribeirão Preto/SP (2020)



Elaboração: Autora (2020)
Fonte: Banco de Dados FragUrb (2021)

O mapa reforça o argumento até aqui elaborado a respeito da produção da cidade que estamos trabalhando até o momento, que consiste em entender que desde sua origem, a cidade de Ribeirão Preto é marcada por extremos que se opõem não só em suas localizações espaciais, mas sobretudo, em suas formas e conteúdo, marcando uma divisão social do espaço.

Seguindo os argumentos já desenvolvidos em Melazzo, Sá Britto, Batista e Barcella (2021), na cidade de Ribeirão Preto os agentes imobiliários há muito vêm, estrategicamente, diferenciando os padrões de uso e ocupação do solo, promovendo vetores de valorização em direção ao setor sul da cidade. Isso gera desigualdades, que se materializam em tipologias próprias e se localizam no espaço urbano de forma seletiva, de acordo com a renda das famílias, os preços da terra urbana, que serão analisados conjuntamente no capítulo seguinte.



CAPÍTULO 3

A PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

3. O MERCADO DA DESIGUALDADE DA CIDADE DE RIBEIRÃO PRETO

O presente capítulo tem o objetivo de apresentar e analisar as desigualdades socioespaciais que podem ser observadas na cidade de Ribeirão Preto a partir dos empreendimentos Faixa 1 do PMCMV. Para isso ele está subdividido em: 3.1 *Entre o norte e o Sul: Elementos para análise: Tipologia, localização e agentes*, neste item buscaremos abordar três elementos, que acreditamos ser essenciais para a análise de estruturas espaciais do mercado imobiliário, proveniente do passado e que hoje são mecanismos para a consolidação de desigualdades socioespaciais na cidade. Esses elementos são as tipologias habitacionais, localizações e os agentes imobiliários.

No subcapítulo 3.2 *Estado e mercado na produção das desigualdades socioespaciais*, voltaremos nossas análises para a produção da HIS em Ribeirão Preto, mais especificamente o Faixa 1 do PMCMV realizada pela ligação entre o Estado e o mercado imobiliário nesta cidade. Para isso, nos basearemos na entrevista realizada junto à Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana, com os funcionários Heitor Kooji, arquiteto e urbanista, e Fábio Henrique Simão Freitas, diretor do Departamento de Habitação da Secretaria de Planejamento de Ribeirão Preto.

Como fechamento deste capítulo, o subcapítulo 3.3 *Diferenças e desigualdades expressas pelo preço da terra urbana*, buscamos abordar como dinâmicas imobiliárias estruturadas no passado (3.1) e o trabalho executado pelo Estado e o mercado imobiliário da cidade (3.2), refletem nos preços da terra urbana as diferenças e desigualdades socioespaciais na cidade.

3.1. ENTRE O NORTE E O SUL: ELEMENTOS PARA ANÁLISE - TIPOLOGIA, LOCALIZAÇÃO E AGENTES

Seguindo as orientações de Carlos (2007) entendemos as desigualdades socioespaciais como uma tradução da diferenciação socioespacial, que enquanto produto da urbanização capitalista aprofunda formas de mercantilização do espaço, que refletem o acesso e uma apropriação diferenciada dos espaços das cidades pautada na divisão social do trabalho.

Desse modo, o espaço é produzido e reproduzido enquanto mercadoria reprodutível que determina o acesso diferenciado da sociedade a ele, gerando os conflitos em torno dos lugares ocupados/vividos (tanto no campo quanto na cidade). **No cerne desse conflito, encontramos a diferenciação espacial traduzida como desigualdade socioespacial.** A realidade urbana, por exemplo, hoje nos coloca diante de uma crise que é real, logo, prática decorrente do aprofundamento das contradições do processo de realização da acumulação em escala ampliada, sinalizada pelo aprofundamento dos processos de segregação urbana. [...] Nesse sentido, a diferenciação espacial é um produto social dessa desigualdade que está na origem do processo, revelando, espacialmente, as estratégias de classe. (Carlos, 2007, p. 57; 58, grifo nosso).

Para além disso, o diálogo com Carlos (2007) e Sposito (2012) nos mostra que a produção desigual da cidade se dá desde o processo de incorporação e transformação dos usos da terra (rural - urbano). Ou seja, entendemos que as diferenças se transformam em desigualdades em decorrência de um plano ideológico e de produção, apropriação, uso e consumo do espaço urbano baseado na divisão de classes que ocorre desde a estruturação da cidade e do urbano em que uma lógica de mercantilização dos espaços definem o avanço do modo capitalista no território.

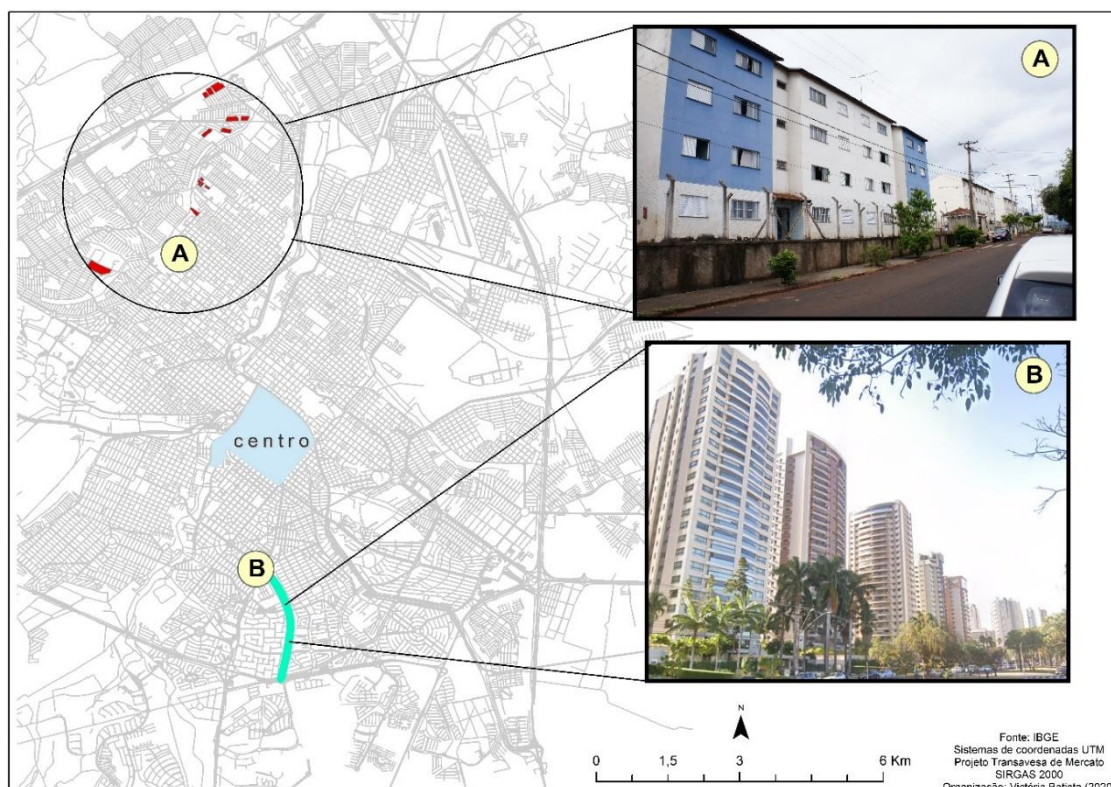
Tal tendência é orientada, no plano ideológico, pela ideia que se seria possível a justiça ou a busca de igualdade ou o processo ou, ainda, a participação de todos na sociedade de consumo. Nesses termos, as diferenças se transmutam em desigualdades, quanto as desigualdades, assim observadas, revelam as diferenças de poder de consumo ou de capacidade de decisão ou de possibilidade de apreensão do espaço. Em outras palavras, as desigualdades viram diferenças, porque uma parte da sociedade, de fato, no plano econômico, no político e no social, participa precariamente da vida urbana e da sociedade de consumo, ou participa de forma qualitativamente diferente, porque incompleta, e não apenas quantitativamente desigual. (Sposito, 2012, p. 129).

É possível apreender e interpretar essas desigualdades socioespaciais na cidade de Ribeirão Preto desde os primórdios da estruturação da cidade, como argumentado no Capítulo 2. Tal espaço urbano sempre foi disputado e dividido baseado na divisão social do trabalho e, portanto, por classes sociais. Quando observamos a Figura 5, conseguimos visualizar uma pequena fração sobre como essas desigualdades se manifestam no espaço concreto hoje dessa cidade.

A Figura 5 busca indicar ao leitor elementos para interpretar as diferenças e desigualdades no padrão de ocupação das zonas norte e sul. Na zona norte **(A)**, temos os empreendimentos Faixa 1 do PMCMV na tipologia vertical voltados aos segmentos sociais de baixa renda e, em contraposição na zona sul **(B)**, especificamente na Avenida Professor João Fiúsa, que se constitui como o eixo de valorização de acordo com Abreu (2019), Zamboni (2018) e Barcella (2018), temos as habitações de tipologia vertical características dessa área, voltada aos segmentos sociais de alta renda.

A oposição entre as imagens em destaque, evidente pelas tipologias habitacionais verticalizadas, onde de um lado, na imagem A, estão presentes unidades habitacionais tipicamente associadas a conjuntos habitacionais populares, por outro lado, na imagem B, verificamos o alinhamento projetado de edifícios destinado a segmentos de alta renda, dispondo de um padrão arquitetônico e urbanístico visivelmente marcado por amenidades urbanas, tais como, amplos passeios públicos, arborização, amplas vias de circulação para automóveis, etc. Essas diferenças, que extrapolam a dimensão tipológica dos edifícios e chegam ao padrão urbanístico das áreas onde estão situados estes edifícios, revelam um traço marcado ao qual chamamos atenção nesse item, que é definido pela oposição socioespacial entre norte e sul. Estas diferenças, por isso, estão expressas no perfil dos empreendimentos, no desenho urbanístico das áreas, nos segmentos de renda que ali se encontram e nos eixos em que são produzidos.

FIGURA 10: Ribeirão Preto/SP – Exemplo de oposição entre Zona Norte e Zona Sul (2021)



Elaboração: Autora (2020)

Por isso, não é possível identificar e analisar as desigualdades que o PMCMV evidenciam na cidade de Ribeirão Preto sem analisar, também e, principalmente, a oposição socioespacial entre as zonas norte e sul da cidade em questão, tal como já extensamente abordado por Dal Pozzo (2015), Zamboni (2018), Abreu (2019), Barcella (2018) e Melazzo et al (2021), dentre outros. É retomando um conjunto de questões acumuladas nesses trabalhos, que este subcapítulo busca acrescentar elementos ao debate das desigualdades socioespaciais a partir da perspectiva de análise do Faixa 1 do PMCMV, seu objeto central. Para tanto, nossa análise aqui, apoia-se em três elementos da produção do espaço urbano em relação ao citado Programa, sendo eles: os agentes; a localização e a tipologia das habitações.

Entendemos que são as particularidades e articulações desses elementos que explicam a produção do espaço desigual dessa cidade. Regularmente a bibliografia já citada, bem como Sposito (1991) aborda as desigualdades socioespaciais de Ribeirão

Preto, através da formação da zona sul, evidenciando como as estratégias do capital imobiliário de controle da terra resultam em um espaço urbano mais que diferenciado, desigual. Aqui a particularidade é abordar essas questões a partir da zona norte, mais especificamente onde estão os empreendimentos Faixa 1 do PMCMV, mas sem deixar de fazer as comparações necessárias, visto que existe uma dialética aqui presente.

- **Agentes**

Sabemos que a dinâmica imobiliária acontece a partir da conexão entre os agentes e suas ações na transformação do espaço. Apesar da ampla categorização já trabalhada por Sposito (1991; 2004), Corrêa (2007), Fix (2007), Shimbo (2015) e Melazzo et al (2021), que entendem como agentes da produção do espaço os *incorporadores, construtores, proprietários⁴⁵ de terra, Estado e financiadores*, neste trabalho, dividiremos nossas explicações entre agentes privados e públicos pois, quando se trata da produção da cidade e da produção das habitações de interesse social no Brasil, não podemos ignorar dois grandes fatos: primeiro que, historicamente, toda a produção da cidade, assim como HIS é mediada por agentes públicos e privados, sendo eles já abordados no Capítulo 2; e segundo, que, historicamente, muitos desses agentes se relacionam intimamente no momento da execução e produção.

Definimos os agentes privados como: incorporadores, os construtores⁴⁶ e os proprietários de terra. Os agentes públicos, identificamos a partir do Estado e que se consubstanciam nos diferentes níveis de governo Federal, Estadual e Municipal, bem como através de empresas públicas (tal como COHAB e CDHU) e que atuam no financiamento⁴⁷, regulamentação e criação de leis, produção de serviços e infraestruturas nas cidades ou diretamente através da produção da habitação.

⁴⁵Não conseguimos acesso à informação de quem eram os proprietários originais dos terrenos do Faixa 1 do PMCMV antes da incorporação.

⁴⁶Os incorporadores e construtores do Faixa 1 do PMCMV e principais da zona sul estão melhor descritos no Capítulo 2.

⁴⁷As mediações financeiras para as execuções são feitas por bancos públicos (Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil) e com recursos do FGTS e do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo).

A respeito dos *agentes privados*, como já destacado em entrevistas realizadas por Abreu (2019), Zamboni (2018) e Barcella (2018), há uma estratégia centrada na formação de um grande banco de terras, nas duas áreas da cidade, tanto na zona norte quanto na zona sul, garantindo que os mesmos fossem sempre os que ditaram o ritmo e o direcionamento da produção do espaço urbano.

Sabemos que a produção contemporânea do espaço urbano é cada vez mais comandada pelo capital imobiliário (SMOLKA, 1987). Tal poder de decisão e intervenção baseia-se na atuação sobre a terra urbana, processo que é fundamental para a compreensão da reprodução capitalista da cidade e sua lógica de apropriação e, conseqüentemente, as desigualdades que isso gera.

Seguindo as orientações de Smolka (1987) entendemos por incorporação imobiliária um tipo de ação econômica desenvolvida por um capital particular, o capital incorporador, que se desenvolve no espaço geográfico e que, ao alterar os potenciais de apropriação e consumo de um determinado terreno, como o seu uso ou densidade de ocupação, altera também seus preços, organizando “os investimentos privados no ambiente construído, em especial, aqueles destinados à produção de habitações.” (SMOLKA, 1987 p. 47).

É importante destacar que no ato da incorporação, o capital que a comanda se valoriza ao mudar os usos do terreno através de seus investimentos, de maneira condicionada a algumas de suas qualificações específicas, como a *localização*, tamanho, bem como as características de seu entorno, com o objetivo de capturar rendas fundiárias.

Essa lógica de valorização, já tratada por Abramo (1989) e Smolka (1987), faz com que os ganhos imobiliários se alterem, mudando a estratégia com que se obtém a renda da terra. Essa alteração decorre em grande parte de um movimento paulatino e estratégico, que é definido pela formação de diferentes eixos de valorização e distintos produtos imobiliários. Esses processos de produção territorial da cidade estão submetidos a lógicas que visam os ganhos fundiários e também ganhos sob a forma de lucros, de juros e de taxas de corretagem. Essa lógica só se realiza em decorrência das transformações dos usos do solo. Em outras palavras, o capital incorporador, em seus movimentos de valorização, atua na modificação permanente

da estrutura espacial (SMOLKA, 1987), impondo diferenciações entre áreas de modo a maximizar seus ganhos.

Esta forma de organização da produção de moradias tem no capital incorporador o elemento organizador do circuito imobiliário. É ele que oferta a transação de compra de terreno, define seu uso, encomenda os projetos e estudos arquitetônicos e de engenharia, contrata os capitais, construções, articula o financiamento da produção, define, junto aos capitais de comercialização (corretores, publicidade, etc.), a estratégia de venda e viabiliza o financiamento da produção final através de capitais de empréstimos. O capital incorporador é o “maestro” da sinfonia da produção capitalista da moradia, é o elemento que coordena a participação das várias frações de capitais no circuito imobiliário urbano. (ABRAMO, 1989, p. 49).

Diante destes pressupostos, quando tomamos o caso de Ribeirão Preto, observamos que na zona norte, sobretudo nas porções onde predominam as HIS do PMCMV, a produção imobiliária foi comandada por construtoras e incorporadoras locais e regionais. Do ponto de vista operacional estas empresas desenvolvem projetos imobiliários em áreas próprias, normalmente terrenos integrados à malha urbana e com extensão compatível para o desenvolvimento de edifícios residenciais, como será abordado no item 3.2, na entrevista realizada com representantes da Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana.

Interessa perceber que quando observamos os contornos históricos de formação da zona norte, a capacidade com que estes agentes possuem de promover uma profunda transformação dos usos do solo e, por consequência, se apropriar de parcelas significativas dos ganhos fundiários possui limites dados à própria constituição da área.

A partir dos trabalhos de campo e das entrevistas realizadas, foi possível constatar que todas empresas que atuaram na edificação dos empreendimentos Faixa 1 do PMCMV tiveram suas estratégias espaciais centradas na construção de empreendimentos em áreas já consolidadas, com usos e potenciais construtivos pré definidos pela materialidade historicamente construída na zona norte. Diante disso parece essencial observar que os ganhos fundiários, da incorporação se encontram na maximização dos usos do solo, garantida pela verticalização e pela certeza da

venda, ou seja, está no consumo da habitação subsidiada pelo Estado o principal ponto de apoio desses agentes.

Já na zona sul há uma oposição marcante, uma vez que ali os interesses fundiários e os ganhos fundiários também são os elementos centrais para a formação desta zona, com uma atuação histórica de empresas locais, regionais e nacionais, que tendem entretanto, a estarem direcionadas ao segmento de mercado dessa área, como a: GDU Incorporações e Construções Ltda. (desde 1992); Jábali Aude Construções Ltda. (desde 1975) a Perplan Empreendimentos e Urbanização Ltda. (desde 1994) (Zamboni, 2018). Tal área tem concentrado os principais investimentos imobiliários e representado a uma importante área de expansão do tecido urbano em Ribeirão Preto.

● **Localização**

A união entre o poder público e os agentes privados nos permite entender o segundo elemento aqui proposto para análise das desigualdades, a *localização*. O que nos chama atenção é o claro corte de mercado que estas duas áreas mantêm. Como nos mostra Somekh (1997),

[...] O discurso teórico, através da ação do Estado, serve para iludir a classe trabalhadora, levada a acreditar que a intervenção do Estado se presta efetivamente para a melhoria de suas condições de vida. A realidade é outra. O mercado da terra urbano, atuando de modo imperfeito, demanda a ação do Estado para liberar a terra para investimentos mais lucrativos. (SOMEKH, 1997, p. 30).

A produção imobiliária na cidade de Ribeirão Preto é fortemente condicionada por estruturas provenientes do passado, ou seja, a zona norte sempre foi (e é até o momento presente) a área de destino para a população de mais baixa renda, em oposição a zona sul área de destino, no passado, presente e futuro para a população de mais alta renda. Sabemos que a determinação de áreas segue a lógica do mercado imobiliário de preços e valorização de terrenos.

Durante a pesquisa, junto às referências bibliográficas, observamos que mesmo já estruturadas, essas áreas revelam profundas desigualdades na forma como

o Estado e os agentes privados mobilizaram recursos para a produção e disponibilização de bens e infraestruturas de consumo coletivo.

Na zona norte, como já identificado por Dal Pozzo (2015) e registrado durante o trabalho de campo, não há a disponibilidade de uma ampla gama de serviços, em grande medida restringindo-se a serviços essenciais, tais como Unidades Básicas de Saúde (UBS) e escolas de ensino fundamental e médio, etc. Isso faz com que área central da cidade seja ainda muito relevante para essa parte dos cidadãos que habitam a zona norte. O autor ainda mostra que os moradores na zona norte e noroeste da cidade recorrem a área central para serviços mais especializados como agências bancárias, lojas de vestuários, hipermercados e uso cotidiano do terminal urbano rodoviário.

Na zona sul de Ribeirão Preto sabemos que além de se caracterizar por grandes glebas de terrenos, também possui residenciais fechados de alto padrão, campo de golfe, infraestrutura urbana de alto padrão, escolas particulares, *shoppings centers*, agências bancárias, hipermercados, hospitais particulares, além de que toda a zona sul, assim como seus bairros são planejados pelos agentes privados que comandam sua ocupação (ZAMBONI, 2019; DAL POZZO, 2015).

Assim, percebemos que temos, de um lado, uma área com intensa e constante regulamentação fundiária e planejamento onde o Estado dá total abertura para que os agentes privados possam planejar e estruturar. E, de outro lado, temos uma área de abandono dos agentes privados e atuação do Estado diferenciada e por vezes muito insuficiente.

Qual a conclusão? Que na zona sul o Estado oferece as condições para que os agentes privados tenham completa condição de atuar e transformar a cidade, sem oferecer qualquer contrapartida. Ou seja, o poder público, distancia-se de uma ação que pensa a cidade como unidade e atua no aprofundamento das desigualdades sociais, que se materializam aqui na produção de setores distintos.

Abramo (1989) nos aponta como a relação desse circuito imobiliário vai gerar convenções que vão determinar formas de estruturação de uma cidade capitalista. Sabemos que a relação dos agentes hegemônicos entre si com o poder público e com os momentos de valorização do espaço gera uma dinâmica que busca construir e estabelecer áreas que em um determinado momento possam cumprir o papel de

valorização pretendida por eles. Constatamos que a zona norte e zona sul da cidade desempenham o *papel* que foi determinado a elas, pela dinâmica imobiliária, durante a estruturação da cidade.

Entendemos que as localizações, zona norte e zona sul, são produtos da dinâmica imobiliária e que os agentes que atuam nessas distintas áreas continuam mantendo esse padrão, pois eles possuem uma grande capacidade de previsão de ganhos de rendas fundiárias. Isso porque a construção de padrões específicos, diferentes e desiguais funciona como um guia para os agentes escolherem onde atuar dado o padrão prévio e consolidado de cada área.

Essa previsão dos ganhos de cada área dita os critérios de atuação, ocupação e estruturação dessas áreas. Ou seja, com mudanças constantes no perímetro urbano para expansão da zona sul, fazendo que ocorra a mudança de uso de solo, o incorporador sabe que seus ganhos fundiários sempre serão altos em função do padrão de ocupação prévio, enquanto na zona norte, onde o padrão de ocupação é destinado a segmentos de menor poder aquisitivo, os ganhos vão ser mais baixos, em relação as outras áreas.

As frações do capital têm estratégias diferentes de valorização e, portanto, de localização. Esse fato explica a constatação do duplo processo de verticalização, um de reprodução dos espaços valorizados, outro de expansão para novas frentes de valorização, portanto, em terrenos mais baratos. (SOMEKH, 1997, p. 160).

Mesmo assim, o mercado imobiliário necessita dessa atuação na zona norte, com baixo dinamismo imobiliário, para que as mudanças na área com maior rendimento fundiário, zona sul, continuem acontecendo.

- **Tipologias**

Somekh (1997) nos mostra que assim como a localização, a tipologia, em especial a da verticalização, está vinculada a uma estratégia de valorização do mercado imobiliário, que sempre tende a reproduzir a cidade de forma desigual, consolidando também espaços desiguais, visto que a produção é pautada na busca de lucros.

Como já tratado Capítulo 1, a moradia verticalizada em um primeiro momento foi destinada às famílias de alta renda e estavam localizadas nas áreas centrais da

cidade, onde existia uma maior valorização fundiária, que acompanha um movimento de expansão posterior no sentido zona sul, onde podemos observar essa tipologia avançando para essa área.

No setor norte, por sua vez, essas tipologias verticais retratam uma lógica distinta. No decorrer dos anos, com novas estratégias do mercado e com o incentivo de políticas públicas, a habitação verticalizada chega à população de mais baixa renda na zona norte da cidade.

Com a chegada das HIS verticalizadas (do BNH ao PMCMV), o Estado continua garantindo para o mercado imobiliário as rendas fundiárias, não só através desse tipo de construção habitacional, mas agora também adensando os cidadãos de baixa renda em uma área específica da cidade, gerando consequências socioespaciais.

Existem, portanto, diferentes demandas por solo urbano, pelas condições específicas de valorização e pela lógica de localização de casa fração do capital. Isso provoca a constituição de uma multiplicidade de mercados fundiários, hierarquicamente estabelecidos, que por sua vez definem uma hierarquia de uso do solo urbano. Há uma tendência do solo urbano ser ocupado pelas atividades econômicas que mais podem pagar pelo seu uso (Ribeiro, 1999). Existe, portanto, valorização inexorável do solo urbano de acordo com o seu melhor e mais alto uso. (SOMEKH, 1997, p. 113).

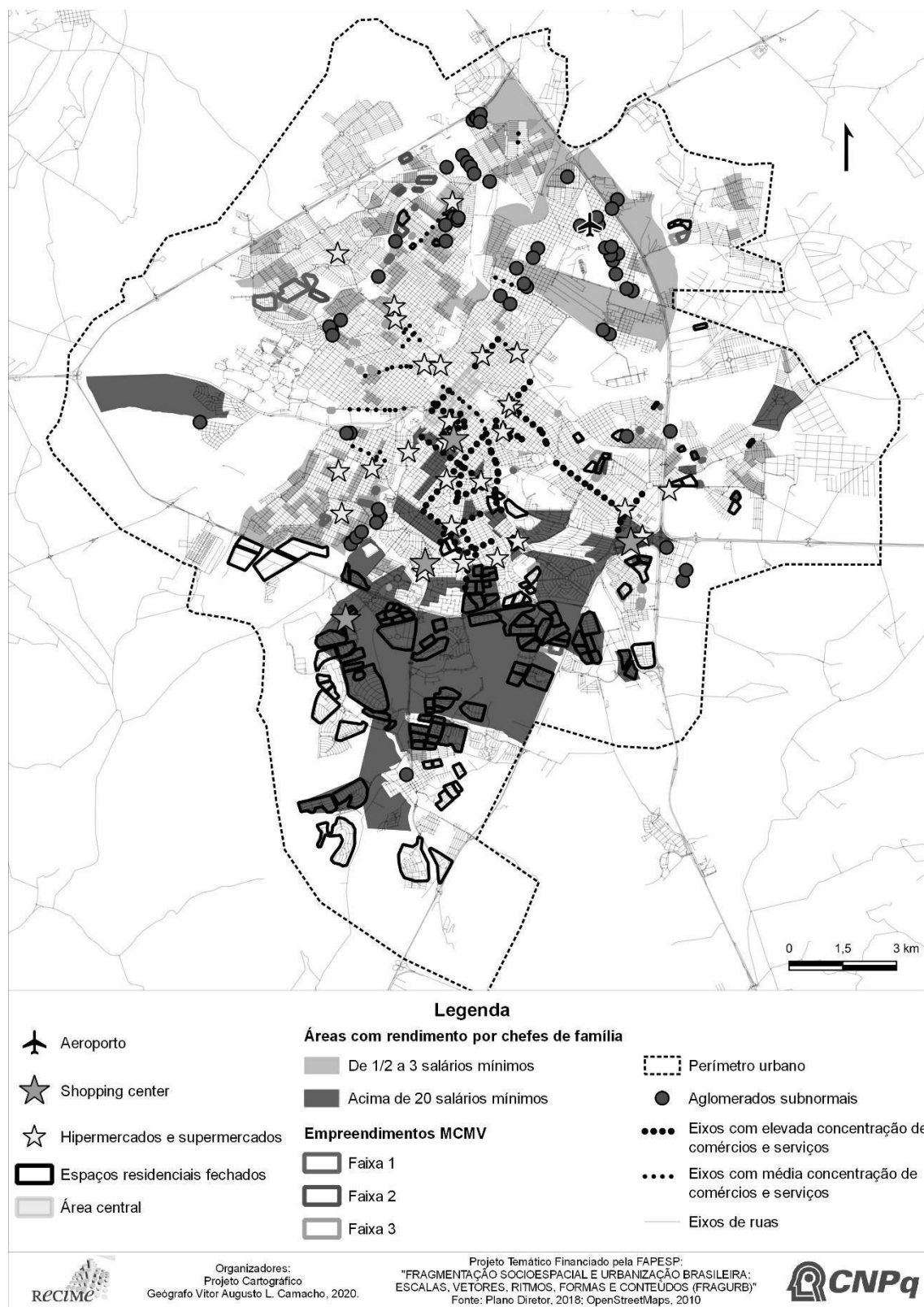
A restrição de áreas aptas à construção, insuficientes em metragem frente às demandas sociais por habitação e a ausência de qualquer interesse em promover uma distribuição mais equitativa da população no conjunto do tecido urbano, caracterizaram o impulso com o qual, a verticalização comparecia como “única alternativa” para a viabilização econômica destes empreendimentos na zona Norte da cidade. Nestas condições a grande quantidade de habitações de interesse social verticalizadas produzida pelo Faixa 1 do PMCMV, cujos empreendimento não passam de 4 pavimentos e sem elevadores, definem uma contraposição espacial e temporal marcante com as unidades de habitações horizontais produzidas por políticas anteriores, que foram orientadas pela produção conjuntos habitacionais contendo casas e, também, a sujeição da cidade a uma lógica que insiste na construção de setores desiguais.

Observando essas características sabemos que os segmentos de alta renda de Ribeirão Preto se concentram em grandes extensões de terra e os segmentos de

baixa renda se aglomeram em espaços adensados. Isso nos permite afirmar que essa divisão social do espaço e as desigualdades socioespaciais por ela gerada, são pautadas nos preços fundiários.

O Mapa síntese, Mapa 5, extraído de Melazzo et al (2021) é um exemplo através do qual podemos visualizar as características que nos indicam diferenciações e desigualdades socioespaciais citadas. A zona norte, constituída por famílias com rendimentos de $\frac{1}{2}$ a 3 salários mínimos, aglomerações subnormais, HIS em contraposição a área ao sul com famílias detendo rendimentos acima de 20 salários mínimos, quatro *shoppings centers*, eixos de concentração de comércio e serviços e espaços residenciais fechados.

MAPA 5: Síntese da diferenciação entre áreas em Ribeirão Preto/SP (2021)



Fonte: Melazzo et al (2021)

3.2. ESTADO E MERCADO NA PRODUÇÃO AS DESIGUALDADES SOCIOESPACIAIS

Melazzo (2013, p, 35) nos mostra que *o mercado imobiliário é o lugar econômico da valorização de capitais que agem sobre a cidade e seus objetos na busca permanente e crescente de sua valorização*. Entendemos que esse lugar econômico da valorização de capitais demanda solo e, sobretudo, disponibilidade de recursos financeiros tais como linhas de crédito, voltadas aos financiamentos e produção imobiliária (Castells, 2013), ou seja, o mercado imobiliário pode ser caracterizado pelos seus agentes, pelos seus produtos e pela maneira de produzi-los.

Já definimos o que entendemos por agentes privados e seu papel nessa produção habitacional. Agora cabe a este subcapítulo debater sobre a atuação do agente público (Estado) e a sua relação com a produção desses empreendimentos de HIS do PMCMV, bem como com a produção das desigualdades socioespaciais. Isso porque entendemos que

O estado também é um dos agentes transformadores do ambiente construído e gera, nessa função, duas ordens de conflitos: entre os interesses na forma de as frações se apropriarem do excedente social e entre os interesses na luta por qualidade de vida residencial e expansão espacial da acumulação. Como o capital não pode fazer com que o resultado das lutas em torno do ambiente construído seja determinado apenas pelos apropriadores de renda e pelo segmento da construção, ele intervém indiretamente, através da ação do estado (Harvey, 1980 apud SOMEKH, 1997, p. 105).

Até o momento sabemos que, no caso dos setores norte e noroeste de Ribeirão Preto os produtos são habitações de interesse social, verticalizadas, que reforçam uma estrutura de desigualdade socioespacial proveniente do passado entre áreas da cidade, e os agentes produtores são o Estado e diversos agentes privados de atuação local e regional, tal como analisado no Capítulo 02.

Para a análise nos apoiaremos, além da base teórica já exposta ao longo dessa dissertação, na entrevista realizada com dois servidores da Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana de Ribeirão Preto, Heitor Kooji, arquiteto e urbanista,

e Fábio Henrique Simão Freitas, diretor do Departamento de Habitação da Secretaria de Planejamento⁴⁸.

Em entrevista realizada no dia vinte e quatro de novembro de 2021 na Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana, começamos a compreender como seria o papel do Estado na produção habitacional dessa cidade. A entrevista foi dividida em 3 blocos. No primeiro deles os entrevistados se apresentaram e falaram sobre o papel que desenvolvem na Secretaria. O segundo bloco de questões envolve o papel da Secretaria na cidade de Ribeirão Preto, sua relação com a COHAB-RP e com a questão habitacional, especificamente a HIS. No terceiro bloco, as questões foram voltadas apenas para o PMCMV, buscando entender toda a sua história e seus desdobramentos na cidade.

No primeiro bloco da entrevista, os servidores da Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana de Ribeirão Preto, Heitor Kooji e Fábio Henrique Simão Freitas se apresentaram e relataram sua trajetória até chegarem a trabalhar efetivamente na Secretaria.

Fábio: Bom, eu Fábio Henrique Simão Freitas, tenho 43 anos. Sou formado em direito pela universidade Mackenzie em SP, em 2002, sou pós graduado em direito imobiliário pela escola paulista de direito, pós graduado em direito público pelo Ibmecc, e pós graduando em direito ambiental e direito urbanístico, pela fundação do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Sou também advogado e a minha trajetória aqui na Secretaria de Planejamento foi, eu trabalhava em uma autarquia estadual em SP, fui transferido para Ribeirão Preto, chegando em Ribeirão fui convidado a participar da comissão de direito urbanístico da OAB local, fui dar uma palestra sobre regularização fundiária e desapropriação, nisso estava o Secretário de Planejamento da época, em 2017, e me convidou para assumir o cargo de secretário adjunto da Secretaria de Planejamento, o qual eu fiquei até o fim de 2020. Em 2021 fui nomeado o coordenador do núcleo de habitação e regularização fundiária da Secretaria de Planejamento e desde de junho eu ocupo o cargo de diretor do Departamento de Habitação da Secretaria de Planejamento.

Heitor: E sou o Heitor, arquiteto e urbanista, sou formado em SP. Trabalhei em SP e no RJ com projetos de edificações e também projetos ligados a conservação de patrimônio cultural. Desde 2012 eu sou funcionário efetivo da Secretaria de Planejamento, e já desde

⁴⁸A entrevista foi realizada dia 24/11/2021 na Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana, na cidade de Ribeirão Preto, e possui autorização dos entrevistados para publicação (gravada em áudio e transcrita). Roteiro no anexo.

2012 trabalho com habitação. A habitação inicialmente não tinha uma divisão administrativa própria, então eu trabalhava no departamento de urbanismo, em uma divisão que eu chamava de “organização territorial e imobiliária”, e desde desse ano que existe o departamento de habitação, então eu continuo nesse departamento. Desde 2012 eu fiz duas especializações, que é de gerente de cidades na FAAP e uma que chama cidades 4.0 na universidade que chama Uninter. Participo dos conselhos municipais, agora eu sai do conselho de habitação, mas fiquei todos esses anos, até o ano passado, praticamente nove anos no conselho de habitação.

Já no segundo bloco, no qual tratamos do papel da Secretaria na cidade de Ribeirão Preto, sua relação com a COHAB-RP e com a questão habitacional, especificamente a HIS, algumas falas já começam a chamar atenção. A resposta à pergunta “na avaliação de vocês, qual o papel que a secretaria tem na produção da habitação em Ribeirão Preto?” obtivemos as seguintes respostas:

Fábio: O departamento de habitação ele cuida de toda política habitacional aqui de Ribeirão Preto. Então o papel é de super importância para a produção, mas eu gosto de colocar que não é um só organismo que é o responsável, e sim a Prefeitura toda, porque trata-se de uma política de estado a produção de habitação, não é uma função de apenas uma ou duas secretarias, é função de Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

Heitor: A produção tem sido feito com nenhum recurso próprio do município, então tudo que foi feito nos últimos anos foi subsidiado pelo governo federal, alguns empreendimentos com o apoio do estado, mas todos de iniciativa privada o município entrou em alguns momentos tentando facilitar, por exemplo, o oferecimento de terrenos, doação para o FAR, ou desapropriando áreas, então teve esse tipo de atuação, mas de forma geral a Prefeitura tem entrado mais fomentando, tentando criar normas favoráveis para a produção. Hoje por exemplo, nós temos uma lei que chama lei de HIS⁴⁹, que permite vários parâmetros diferenciados de ocupação, parâmetros de larguras de vias, recuos, de ocupação privilegiada por causa dos empreendimentos se enquadrarem no HIS, isenção de tributos, então nosso papel tem sido mais em facilitar e criar um ambiente para que essa produção ocorra sem ter esses investimentos de recursos próprios do município. (Grifo nosso).

Sobre a lei de HIS de Ribeirão Preto:

⁴⁹Lei de Habitação de Interesse Social (Lei HIS), Lei Complementar nº 2.927 de 13 de dezembro de 2018.

- DAS TIPOLOGIAS DE HIS e HMP: Art. 8. As unidades habitacionais de interesse social e de mercado popular podem ser produzidas nas seguintes tipologias: I – Unifamiliar: casas não integrantes de condomínio horizontal, com matrícula individualizada por terreno e acesso direto e independente ao logradouro, podendo constituir casa isolada ou mais de uma unidade em edificação única – geminada, superposta ou de vila. Parágrafo único: esta Lei prevê a produção de habitação unifamiliar evolutiva (embrião), composta apenas por um cômodo de múltiplo uso e banheiro, com previsão de ampliação, conforme estabelecido no Artigo 44; II – Multifamiliar: a) Apartamentos, correspondendo a mais de uma unidade por edificação; b) Casas edificadas em regime de condomínio, contendo mais de uma edificação por lote.
- DAS MODALIDADES DE PRODUÇÃO: Art. 9. Os EHIS e EHMP/HIS podem ser produzidos nas tipologias unifamiliar ou multifamiliar nas seguintes modalidades: I – Plano Integrado de Interesse Social, quando envolver simultaneamente o licenciamento de parcelamento do solo de interesse social e a produção de unidades habitacionais na forma de conjunto vertical, horizontal ou habitação unifamiliar, incluindo a unidade evolutiva; II – Conjunto Vertical: EHIS ou EHMP/HIS em lote preexistente, sem parcelamento do solo, formado por 1 (uma) ou mais edificações verticais, com ou sem acesso comum à via de circulação; III – Conjunto Horizontal: EHIS ou EHMP/HIS em lote preexistente, sem parcelamento do solo, formado por edificações agrupadas horizontalmente, com acesso comum à via de circulação; IV – Habitação Unifamiliar: sem parcelamento do solo, conforme especificado no Artigo 8.

Já evidenciamos durante a pesquisa que desde os anos de 1960 grande parte da zona norte vem sendo produzida com políticas públicas de HIS. Mas o que primeiramente, nos chama atenção nas falas dos entrevistados é o fato de que nenhuma das HIS usou recursos do município, mas apenas federal e estadual.

Os entrevistados comentam que o município só entrava com uma atuação mais direta quando se tratava de iniciativas privadas que precisam de doação de terrenos, desapropriação de áreas, etc., para a produção de HIS, ou seja, o município agia quando a iniciativa privada precisava lidar com questões fundiárias.

A partir dessas falas, comecei a questionar, o que seria da produção das HIS em Ribeirão Preto sem os financiamentos federais e estaduais, e ainda qual seria

então a relação da Secretaria com a COHAB- RP, vista que ela havia produzido a grande maioria de HIS antes da chegada do PMCMV. Assim foi perguntado:

Entrevistadora (autora): Uma das questões que busco entender como é a relação do departamento de habitação, ou da secretaria no geral, com a COHAB?

Fábio: A nossa relação, ela é mais pedindo um auxílio da COHAB principalmente no cadastro, porque hoje a comercialização das unidades de HIS aqui em Ribeirão Peto, é feita com base apenas para pessoas que estão inscritas no cadastro da COHAB. Não é o cadastro único. Então tem uma divisão dentro do departamento de habitação, que a divisão de HIS, aonde esse divisão fica responsável por receber as unidades comercializadas de HIS pelo empreendedores, aí fazemos o *checklist* com o cadastro da COHAB, que é o que está valendo hoje ainda, enquanto não é estruturado dentro do departamento de habitação esse cadastro, e como o Entrevistado 2 bem ressaltou essa cadastro ele tem algumas falhas, então é necessário a ajuda de alguém da COHAB para estar nos auxiliando sobre isso.

Heitor: é na verdade assim, a gente tem um histórico de relação com a COHAB, eles produziram. A cidade tem uma porção muito grande do território que foi produzido pela COHAB, isso no passado né, nos tempos do BNH principalmente. Já na fase do MCMV, a COHAB não produziu faixa 1. Ela fez faixa 2 e 3, mais nesse período do MCMV (Grifo nosso).

A partir dessas falas, observamos que a COHAB-RP foi, e continua sendo, um órgão de grande importância e controle na produção de HIS na cidade em tempos passados, principalmente com o BNH e o CDHU (recurso federal e estadual). Com a implantação do PMCMV, o papel da COHAB-RP deixa de ser central para tratar desse tipo de habitação, que agora passa a ser organizada por Secretarias da Prefeitura. Isto fica mais evidente quando adentramos no bloco três de perguntas.

Inicialmente, nesta pesquisa, haviam duas hipóteses a respeito dos terrenos do Faixa 1 do PMCMV. Compreender a origem desses terrenos e sua incorporação nos auxiliaria a explicar o porquê da verticalização. A primeira suposição era que todos os terrenos que foram construídos o Faixa 1 pertenciam a COHAB-RP, devido à proximidade com os empreendimentos construídos de companhia e o fato que até a chegada do PMCMV, a COHAB-RP era a única que produzia HIS na cidade.

Supúnhamos que qualquer HIS que fosse construída pelo Estado na cidade, tivesse alguma relação com a COHAB- RP.

A segunda era de que esses terrenos não fossem da COHAB- RP, pertencendo à Prefeitura e sendo doados para o FAR. ROLNIK (2015) nos mostra que durante o lançamento do programa isso foi uma prática comum em muitos municípios do país.

Essas suposições, de que os terrenos viam de fundo público inicialmente nos ajudariam a tentar entender o porquê da verticalização das HIS. Acreditávamos que eles estavam seguindo um padrão já pré-estabelecido pela COHAB-RP, ou alguma normativa de HIS da cidade, assim de alguma forma o poder público estaria vinculado com os terrenos e a decisão da tipologia vertical, mas durante a conversa os entrevistados afirmaram que não eram da COHAB -RP, como podemos ver em um trecho da entrevista a seguir:

Entrevistadora (autora): mas os terrenos que foram construídos o Faixa 1 do MCMV eram da COHAB?

Fábio e Heitor: Não, são todos particulares (Grifo nosso).

Mesmo, recebendo a informação dos entrevistados de que esses terrenos⁵⁰ não pertenciam à COHAB-RP, ela ainda tinha uma relação com as HIS produzidas, pois como os entrevistados comentaram, o sorteio das famílias que poderiam ter acesso aos empreendimentos Faixa 1 do PMCMV foi feito com base no cadastro da COHAB-RP. Além disto, entendemos que a COHAB-RP “preparou” esses terrenos para receberem as HIS, pois foi ela que estruturou e consolidou essa área no passado.

Já que o poder público não era o dono dos terrenos, qual a influência dela na escolha da verticalização e/ou na localização? Começamos a entrar nessas e outras questões relacionadas ao PMCMV a partir daí.

Entrevistadora (autora): A escolha dos terrenos do PMCMV foi feita por vocês?

Heitor: Não, foi tudo de iniciativas particulares.

⁵⁰Durante a pesquisa não obtivemos êxito ao buscar a quem pertenciam esses terrenos. Em uma conversa no Cartório de 1º Registro de imóveis de Ribeirão Preto, onde estão os documentos oficiais do registro de incorporação dos empreendimentos Faixa 1, fomos informados que não poderíamos ter acesso aos dados de incorporação desses terrenos pois, por serem particulares, esbarrávamos na Lei 13.709/2018 (Lei de Proteção de Dados).

Entrevistadora (autora): O poder público não teve influência nisso?

Heitor: Não teve nenhuma influência.

A partir desse trecho começamos a entender as particularidades que o Faixa 1 do PMCMV em Ribeirão Preto apresenta. Uma delas, é o fato da produção do Faixa 1 ser semelhante às outras Faixas 1.5, 2 e 3 (caracterizadas como habitações social de mercado). No Capítulo 1, já citamos que segundo Shimbo (2015) que, dependendo da cidade, esse tipo de habitação era feita pela iniciativa privada e depois vendida pelas construtoras com o financiamento da Caixa Econômica Federal, sendo que as Prefeituras Municipais não tiveram uma atuação direta nessa produção.

Das falas dos entrevistados observa-se que em Ribeirão Preto, além das escolhas das famílias, a Prefeitura não teve uma atuação influente e direta na produção do Faixa 1. A atuação no caso seria em relação à localização dos terrenos e a tipologia. E sabemos que a Lei de HIS só foi sancionada em dezembro de 2018, quando não havia mais contratação do Faixa 1 MCMV.

Outra particularidade, como já observado durante esta dissertação é o fato de os empreendimentos estarem em áreas da cidade já estruturadas, o que não é comum para o Faixa 1 do programa na medida em que várias outras cidades ser possível observar o quanto sua implantação na tipologia horizontal localizou esses empreendimentos em áreas afastadas e periféricas, inclusive desconectadas da malha urbana consolidada, tal como demonstrado em Melazzo (2015), M. C. Carvalho (2020), V. Carvalho (2019) e Silgueiro (2017).

No caso de Ribeirão Preto, essas localizações em áreas anteriormente ocupadas relacionam-se com o próprio padrão vertical dos empreendimentos, tal como explicitado por um dos entrevistados, que inclusive a relaciona com as diferenças entre o norte e o sul da cidade.

Entrevistadora (autora): Uma questão em relação ao PMCMV que faz ele se destacar é que o faixa 1 foi construído em áreas já consolidadas, não houve uma expansão do perímetro urbano para colocar esses empreendimentos do faixa 1 em áreas recém urbanizadas, lá já tinha escola, UBS, linhas de ônibus para o local.

Heitor: parece que foi um pouco ao acaso, ou talvez assim, uma das questões daqui é que a expansão urbana ele foi muito para sul, só que essa região sul é valorizada, então o perfil de empreendimentos que foi para essa área de expansão, foi o de condomínios horizontais, de grandes lotes e casas, foi um outro tipo de ocupação. Nesse período de expansão para o sul não teve empreendimento de interesse social para o sul, teve outros mais antigos, para uma área que chamamos de Bonfim Paulista que é um distrito, mas o último que teve nessa região foi na década de 90, na década de 2000 não teve nenhum. E aí as áreas de expansão pra Leste, **elas existem mas tem restrições devido a área de recarga do aquífero guarani, então não é tão interessante para a construção desse tipo empreendimento, por isso que a maioria dos empreendimentos ficou na zona norte/oeste que são áreas menos valorizadas, onde já concentra a maioria dos empreendimentos da COHAB que foram realizados, e a gente acha que a verticalização ocorreu porque eram as áreas que estavam disponíveis, mas ao mesmo tempo eram áreas, que em comparação com outras cidades, talvez fosse um custo da terra maior do que outras cidades.** (Grifo nosso).

Entrevistadora (autora): Seria então porque aquele terreno escolhido só dava para verticalizar?

Heitor: É isso. Por exemplo, nessas áreas prioritárias na zona oeste e zona norte praticamente não tem glebas, já são lotes, no máximo se tiver glebas vão ser pequenas e aí a única forma de construir seria verticalizando. Aí você falou sobre a infraestrutura, eu lembrei que uma das coisas que a gente sempre fez, foi participar na matriz de responsabilidade dos empreendimentos, que é uma obrigação do município, **mas isso é uma coisa que o incorporador não fazia, não participava, isso era exclusivo do município.** Então para identificarmos a partir da demanda geral do empreendimento da normativa do Ministério das Cidades, a gente é obrigado a fazer isso. Não sei se você conhece a normativa, mas tem os padrões de distância, os tipos de equipamento, então nós fazíamos essa análise com cada secretaria, aí cada secretaria assinava essa matriz de responsabilidades, e como o programa tem uma verba destinada para complementação de infraestrutura, algumas vezes nós utilizamos e foi um grande benefício, o último empreendimento que a gente fez ele viabilizou uma UBS e uma creche. (Grifo nosso).

Chamamos a atenção para dois pontos dessas falas. Primeiramente cabe o destaque que os entrevistados, que trabalham com HIS na Secretaria de Planejamento e Gestão Urbana lidam com a valorização de terra na zona sul da cidade como um fato “comum” ou normal, mostrando que para eles trata-se de um fato dado. Isso nos permite entender como vai se naturalizando uma leitura e interpretação de cidade por parte do poder público que naturaliza as desigualdades.

O segundo ponto a ser destacado para a análise é a intenção dos agentes de realmente manter consolidada uma área específica para as HIS e para a população de mais baixa renda. Os terrenos fossem de iniciativa privada e todo o processo de incorporação e construção também. É possível dizer que eles já tinham um destino em relação ao uso, à tipologia e aos segmentos socioeconômicos a que seriam destinados devido à sua localização.

Durante a entrevista chegaram a comentar que parte das famílias que estão na Faixa 1, mais precisamente no Residencial Wilson Toni, contratado em 2010 e entregue em 2013, vierem de projetos de reassentamentos e remoção de favelas. Ou seja, a estruturação urbana da área para as famílias de baixa renda é uma consequência histórica de uma política habitacional pautada nos interesses do mercado e nas diferenciações socioespaciais e, ao que parece segundo os entrevistados, a tipologia habitacional também.

Entrevistadora (autora): Vocês não pensarem em seguir o padrão de construção já existente nas HIS aqui, padrão do BNH, CDHU que já são verticalizadas, quando vocês foram construir o MCMV faixa 1?

Heitor: Bom como não foi iniciativa do município, então não teve esse pensamento. Mas nessa ação da favela que eu te falei que tinha questões de riscos e tal, nesse projeto nós desenvolvemos projetos para áreas de reassentamento, e aí nesse daí a gente estava considerando ter duas tipologias, tanto horizontal quanto a verticalizada, a gente estava tentando oferecer de forma equilibrada por saber que as famílias preferem morar em casas de tipologia horizontal e também porque elas comportam ampliação, mas então o padrão que estávamos adotando seria esse e aí. A gente até 2017 tentou fazer a inscrição desse empreendimento junto com o ministério, nós tínhamos o modelo de empreendimento, fez o edital com chamamento público via COHAB, aí o chamamento habilitou empresas, e essas empresas apresentavam o projetos para as nossas áreas e aí essas projetos eram baseados nos estudos que a gente já tinha feito, e aí nesse chamamento de 2017 todas as soluções que foram apresentadas pelas empresas eram verticalizadas, mesmo nas áreas que a gente estava antes prevendo fazer casa horizontal, veio essa proposta de fazer verticalizada, e meio o que era determinante para a seleção das empresas era o aproveitamento em número de unidades. (Grifo nosso).

Como podemos observar nesse trecho da entrevista, a verticalização das HIS foi uma iniciativa dos agentes privados e foi aceita pela Prefeitura. Ou seja, o capital

imobiliário sempre adequa suas ações de acordo com área da cidade em que for atuar, composta por uma população de baixa ou alta renda, para fins sociais ou não. O capital imobiliário adequa suas ações para o lucro.

Sabendo agora que a verticalização foi uma estratégia do mercado, cabe a nós entender como se dava a relação do poder público (agente público) com os agentes privados.

Entrevistadora (autora): Entendi. Eu queria saber também como foi a relação do poder público com as incorporadoras e construtoras na época do programa? Como foi a escolha das empresas? E existe essa relação até hoje?

Heitor: Bom não teve escolha porque foram todas de iniciativas particulares. O município teve muito mais contato, assim como a aprovação era priorizada eu creio que existia um pouco de contato nessas horas, de facilitar, de liberar uma isenção de tributo, esse tipo de coisa deveria existir e eu não participei, mas o que eu acompanhei foi durante o trabalho social pré e pós ocupação, muito ligado a esses problemas de obra, inclusive se eu não me engano teve uma das construtoras que fez muitos empreendimentos, chamava Croma, e eu acho que ela até faliu, então teve uns problemas em relação a isso. Mas era a assistência social que muitas vezes fazia a ponte entre os moradores e as construtoras para resolver esses vícios de obra. No caso dos Rios⁵¹, que eu participei mais, eu tinha contato com o responsável técnico e durante essa fase de matriz de responsabilidade a gente já dialogava, mas também não foi necessário nada fora do comum porque eles já tinham prática, aprovaram em vários lugares. (Grifo nosso).

A partir desse momento percebemos que por mais que o Estado (poder público) seja um importante agente para a produção dos empreendimentos do Faixa 1 em Ribeirão Preto, não adiantaria analisá-los e entender suas consequências socioespaciais sem ser através do mercado privado e suas estratégias para o planejamento e edificação da cidade, como os preços imobiliários. E isso foi uma questão pautada até mesmo pelos entrevistados no final da entrevista, quando perguntados se eles tinham mais alguma colocação para fazer a respeito do tema:

Heitor: Pensando assim em um âmbito mais plano, saindo um pouco do MCMV, a gente tenta de alguma maneira distribuir um pouco melhor os empreendimentos, para que eles não estejam só na zona leste e zona norte.

⁵¹Residenciais Rio Tapajós, Residencial Rio Negro e Residencial Rio Tocantins.

Fábio: Fazer uma gestão democrática da cidade.

Heitor: É tentar diminuir a segregação socioespacial, mas é um pouco complicado por conta da questão da propriedade. A Prefeitura dispõe de poucos terrenos, aí uns dos esforços que foram feitos nesse sentido foi a delimitação das ZEIS de uma forma abrangente na cidade, então foi definido um critério para vazios urbanos, e aí todos os terrenos que foram enquadrados nesse critério foram demarcados como ZEIS. Aí a ZEIS obriga o incorporador a se enquadrar na lei de HIS, aí tem uma reversa obrigatória, todo empreendimento que tem ZEIS, ele tem que destinar uma porcentagem de lotes ou unidades para faixa 1, na verdade são as faixas que o município definiu mas são equivalentes, tem uma porcentagem Faixa 1, Faixa 2 e Faixa 3, então com isso a gente espera que tenha uma produção um pouco mais pulverizada, em várias áreas da cidade, a partir da iniciativa dos próprios empreendimentos, e outras questões poderiam ser utilizadas para o controle da expansão urbana nos parâmetros de ocupação do solo, mas aí isso não tem nem como detalhar agora.

Fábio: A efetiva utilização dos instrumentos colocados pelo estatuto das cidades.

Heitor: E essas coisas ainda estão muito em disputa, a revisão da lei de parcelamento está sendo feita agora, então por exemplo, instrumento como a utilização compulsória, IPTU progressivo, esses instrumentos de indução do cumprimento da função social não tão sendo implementados de fato, estão sendo regulamentados, estamos indo atrás.

Entrevistadora (autora): Mas quais são os problemas de solo urbano que vocês identificam? Especulação?

Heitor: É, a gente é uma cidade com a densidade muito baixa, tem áreas importantes, vazios urbanos importantes nas áreas centrais, então são áreas bem significativas, a área (não consegui entender), uma área próxima ao Parque do Curupira, tem até a área do estado né que é a fazenda experimental do estado, que seriam áreas prioritárias para esse tipo de coisa. E aí é mais coisa que está em disputa, mas parece que não vai ter uma implementação como deveria para realmente distribuir isso pela cidade.

Como já disse Botelho (20007) a raiz dos programas urbanos está pautada na terra e então temos que entender a terra urbana em Ribeirão Preto e seus preços para conseguir suprir algumas questões ainda em aberto.

3.3. DIFERENÇAS E DESIGUALDADES EXPRESSAS PELO PREÇO DA TERRA URBANA

Vamos utilizar os preços fundiários para discutir as desigualdades socioespaciais⁵². A premissa desta assertiva ancora-se no pressuposto de que os preços imobiliários são responsáveis pela coordenação espacial da produção imobiliária (Haila, 1988). São eles que condicionam a definição do uso e ocupação do solo economicamente viável nas diferentes áreas da cidade.

Como argumenta Harvey:

O capitalismo não pode funcionar sem ter o preço da terra e os mercados fundiários como dispositivos de coordenação básicos na alocação da terra aos usos. Ele só pode se esforçar para restringir sua operação de modo a torna-los menos incoerentes e menos vulneráveis aos transtornos especulativos. Duas implicações então derivam dessa conclusão geral. Em primeiro lugar, os preços não poderiam existir sem o poder monopolista da propriedade privada na terra e a capacidade de apropriação de renda que esse poder confere [...] Em segundo lugar, o preço da terra carrega simultaneamente a temporalidade da acumulação (como está registrada pelos movimentos na taxa de juros) e a especificidade dos valores de uso materiais distribuídos no espaço, e, portanto, ligados a considerações temporais e espaciais dentro de uma estrutura singular definida pela lei do valor. (HARVEY, 2013, p. 538).

O resultado deste processo constrói e perpetua um conjunto de relações socioespaciais em que os proprietários do dinheiro e das terras são capazes de moldar a cidade. A reiterada apropriação privada dos ganhos fundiário urbanos, comparece nesses debates em função das características específicas da apropriação desigual de uma dada porção do ambiente construído, centrada na antecipação das rendas fundiárias com a transformação diferencial dos usos do solo (HARVEY, 1973), e da captura dos lucros provenientes da comercialização do bem imobiliário, como resultado do funcionamento do processo da produção imobiliária mais amplo

Nestas condições, não é possível simplesmente tratar dessas questões sem desconsiderar a ação objetiva destes agentes na transformação do espaço e devemos ter em conta que não basta debater a dinâmica dos preços imobiliários

⁵²Para entender as desigualdades socioespaciais geradas pelas ações de agentes produtores, precisamos entender a origem dos seus ganhos e ações, e sabemos que essas características estão na terra. Não é o objetivo, e nem conseguiríamos fazer um debate teórico sobre a teoria da renda da terra Harvey (2013), Pereira (1988), Fix e Paulani (2019) para a produção do espaço urbano e as desigualdades socioespaciais. Então, sem fugir dessas questões, mas as trazendo para o nível desse trabalho, nos restringimos aos terrenos urbanos e aos seus preços.

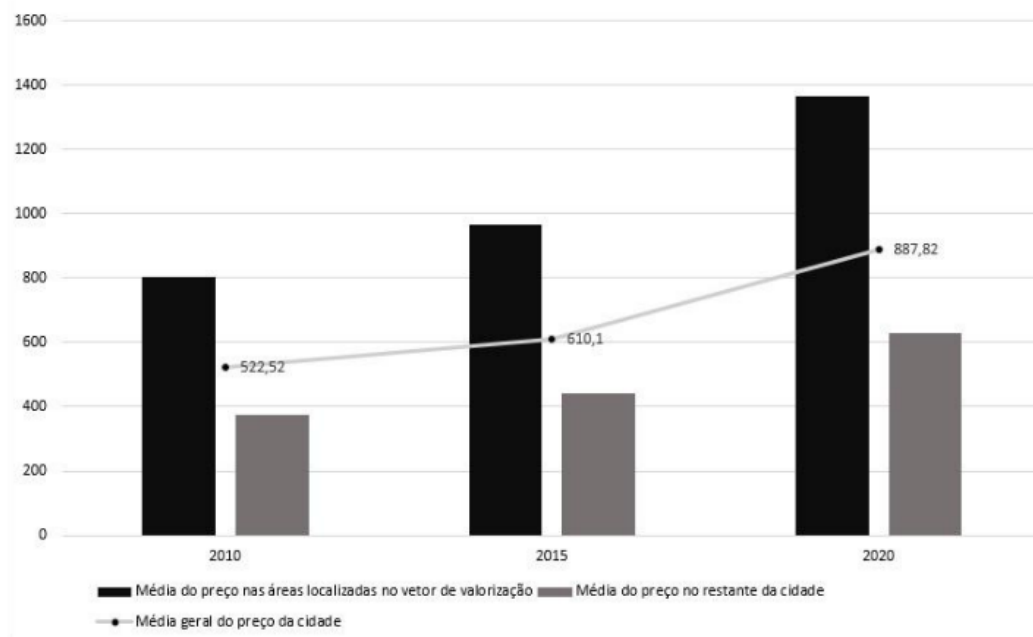
simplesmente pela pura descrição daquelas zonas ou áreas onde os preços são maiores e menores.

Considerando que os preços imobiliários são antes de qualquer coisa um resultado objetivo da ação estratégica dos grandes grupos imobiliários, nos distanciamos de qualquer interpretação da formação dos preços com simples jogo de oferta e demanda (Melazzo, 2019) e por isso argumentamos que analisar a dinâmica de valorização desigual na cidade permite reconhecer que a produção do espaço em suas formas de apropriação e consumo desigual são definidas e pensadas objetivamente.

Segundo Abreu (2019) existem muitos cuidados necessários para fazer a análise de preços de terrenos:

Em primeiro lugar, um preço de oferta é antes de qualquer coisa uma expectativa de ganho, que pode ou não realizar-se. Trabalhar com expectativas, com ganhos não realizados, implica reconhecer que os preços considerados apoiam-se em uma racionalidade econômica fundada por projeções de ganhos emitidas pelo possuidor do lote e medida por sua capacidade de capturar o excedente social na forma de rendas fundiárias. Os preços imobiliários criam, assim, sinais, aos quais os diferentes agentes responsáveis pela produção do espaço podem responder (Harvey, 2013). Em segundo lugar, há que se considerar que um terreno configura um objeto singular, possuidor de atributos e características normalmente não reproduzíveis (SMOLKA, 1987; SABATINI, 1990; JARAMILLO, 2009), com uma posição única no conjunto de outros terrenos que compõem o ambiente construído urbano. Deste modo, trata-se de uma mercadoria que assume a condição de um meio de produção fundamental, dado que é antes de tudo, base para a reprodução de outras atividades. (ABREU, 2019, p. 111).

Dados do IBGE Cidades (2020) mostram que a população urbana de Ribeirão Preto cresceu 1,6 % ao ano, mas sabemos que esse crescimento não resulta em um esgotamento de moradias ou terrenos, para justificar a expansão do perímetro urbano. Quando analisamos conjuntamente o aumento dos preços fundiários em Ribeirão Preto, junto às dinâmicas dos agentes imobiliários (mercado e Estado) podemos observar outras características.

GRÁFICO 1: Média de preços dos terrenos (em R\$) em Ribeirão Preto/SP nos anos de 2010, 2015 e 2020

Fonte: Melazzo et al (2021)

Já analisado por Melazzo et al (2021), percebemos que,

Ao mesmo tempo em há crescimento em todas as médias, ou seja, o preço da terra apresenta comportamento ascendente com amplos rebatimentos sobre a capacidade e possibilidade de pagamento para o acesso à habitação, primordialmente para os segmentos socioeconômicos de menores rendimentos e que apresentam maiores obstáculos para o acesso ao crédito, não deixa de ser notável que tal crescimento dos preços se manifesta com maior intensidade justamente no setor sul em contraponto ao restante dos demais setores da cidade. Interessa, portanto, adicionar mais esta evidência que corrobora, através da dinâmica do mercado fundiário (e também imobiliário, dadas suas estreitas sinergias) o argumento a respeito da desigualdade socioespacial como processo estruturante e central da própria produção deste espaço urbano no exato sentido da afirmação de Harvey (2013) de que “Os preços da terra criam sinais aos quais os vários agentes podem responder”, sendo tais sinais inequivocamente de diferenciar seletivamente o espaço urbano, usufruindo das desigualdades geradas, alocando à sua maneira específica os diferentes segmentos socioeconômicos em seus respectivos e pré-determinados espaços. (MELAZZO et al, 2021).

A análise dos preços imobiliários faz com que compreendamos a importância e o poder do capital incorporador na condução dos negócios e na capacidade de coordenação dos investimentos imobiliários nesta cidade. Isso revela a grande capacidade de grupos locais de controlar não só setores inteiros desta cidade, transformando antigas glebas em grandes empreendimentos imobiliários, mas toda a produção urbana.

Através da análise destas transformações é possível ainda compreender o processo de estruturação da cidade frente às transformações recentes na dinâmica imobiliárias através do reforço das vontades, durante os 10 anos do PMCMV, de um circuito imobiliário que estabelece estratégias econômicas que têm na produção da cidade sua fonte de renda, ou seja, fazendo da cidade sua máquina de crescimento (Logan e Molotch, 2012).

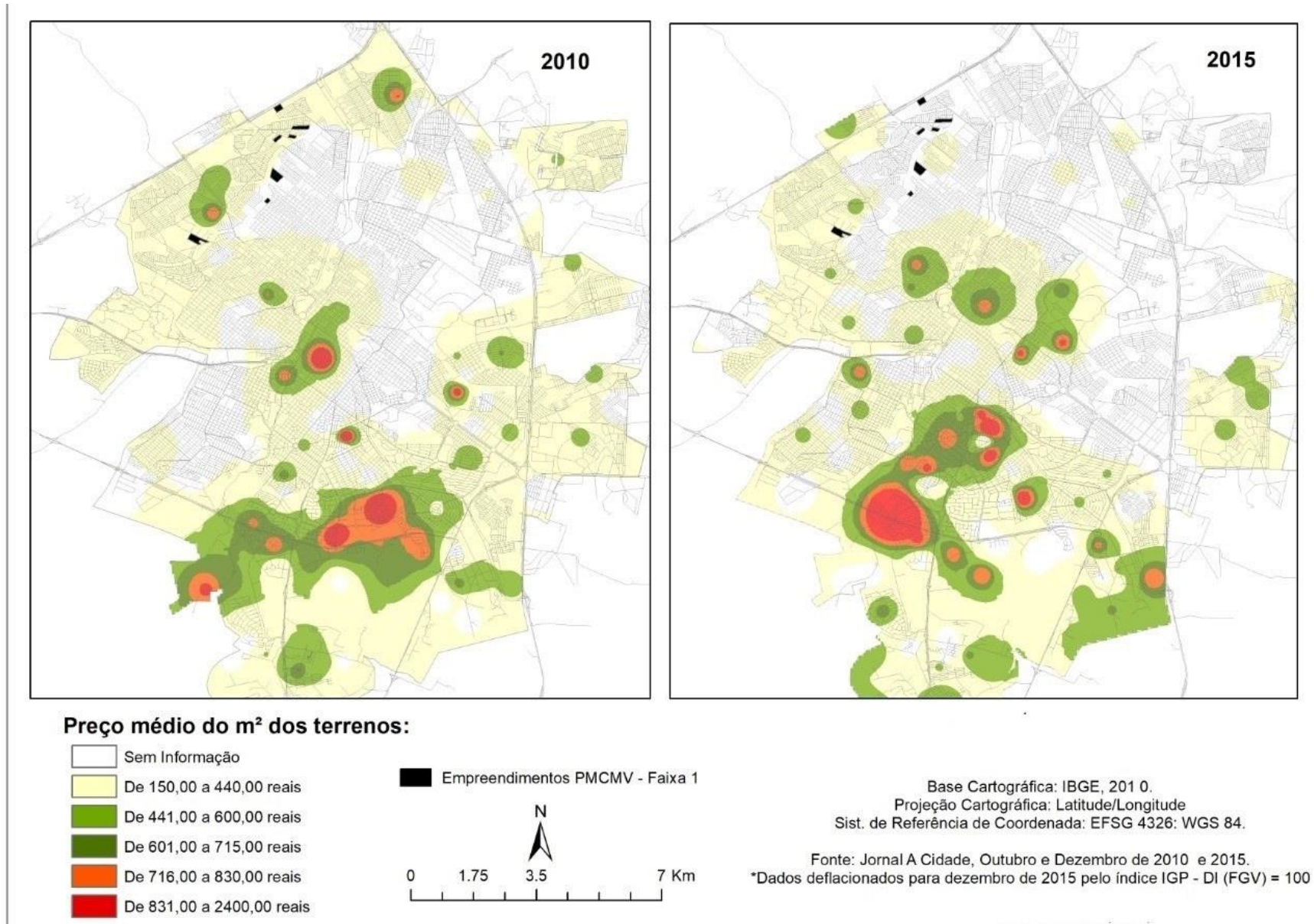
Portanto, sabemos que as estratégias diferenciadas de valorização do capital imobiliário comandam a ação dos investimentos sobre a terra. Assim, o que explica até o presente momento a verticalização na zona norte não são os preços ou as características dessa região, mas sim a intenção e tendência de aumento de preços na zona sul da cidade, mantendo uma área consolidada apenas para os segmentos de alta renda.

Neste sentido, cabe questionar, como os preços imobiliários se comportam neste ano, em áreas com distintas. Como o processo de valorização desigual das áreas pode ser observado nesse momento? Há distinção nas formas como os preços destas áreas apresentam uma maior ou menor valorização? Percentualmente, onde estes preços crescem mais? Estas não são questões triviais, já que, como argumenta Smolka (1989) a mudança de um terreno sempre afeta os demais.

Os Mapas 6 e 7 expõem as dinâmicas de preços na cidade de Ribeirão Preto nos anos de 2010, 2015 e 2020. Nestes mapas podemos observar a situação geográfica dos preços médios de terrenos (por m²) mais altos e mais baixos na cidade. Primeiramente, iremos analisar os preços médios de terrenos no ano de 2010, quando acontecem as primeiras contratações dos empreendimentos do PMCMV, lançado em 2009. Isso é relevante na medida em que o ano de 2010 na cidade de Ribeirão Preto, como apontado por Abreu (2019); Barcella (2015) e Zamboni (2018), consolida-se um eixo de valorização imobiliária em direção à zona sul da cidade, configurando um

momento de intensa produção habitacional que toma toda a cidade, ampliando o mercado privado da habitação e complexificando a estrutura espacial através de uma dinâmica imobiliária que alia no momento uma produção de alta renda e de média e baixa renda.

MAPA 6: Preço médio dos terrenos (em m²) em Ribeirão Preto/SP (2010 e 2015)



No Mapa 7, em que são apresentados os preços referentes aos anos de 2010 e 2015, existem 6 classes, sendo elas: Sem Informação⁵³; de 150,00 reais a 440,00 reais; de 441,00 reais a 600,00 reais; de 601,00 reais a 715,00 reais; de 716,00 reais a 830,00 reais, e de 831,00 reais a 2.400,00 reais.

No mapa do ano de 2010, o ano das contratações do MCMV (empreendimentos faixa 1 destacados em preto), podemos observar que mesmo que com baixos preços existe uma grande oferta de terrenos na zona norte, terrenos que chegam até R\$ 830, 00 reais o m². Em oposição, temos na zona sul, temos um grande número de oferta de terrenos, que vão de 150 o a 2.400,00 reais o m², nos revelando um maior dinamismo imobiliário, Zamboni (2018) e Abreu (2019) nos mostram que no ano de 2010, o eixo de valorização estava no prolongamento da Avenida Professor João Fiúsa, orientando o setor imobiliário onde aconteceria as novas mudanças.

A distinção entre áreas, da zona norte e sul, é de características estruturantes da cidade, mas a partir do ano de 2010, é possível identificar que essa diferenciação continuaria se intensificando, mesmo com os segmentos de mais baixa renda tendo acesso às habitações, a mais ao consumo.

O segundo ano de análise, 2015, é um ano marcado por uma desaceleração do crescimento econômico, que acarreta no golpe que tira a então presidenta Dilma Rousseff do mandato. Contudo, em 2015 já haviam sido entregues em todo território nacional as primeiras habitações contratadas do PMCMV e já estavam sendo construídas as habitações vinculadas ao PAC 2, e o mercado imobiliário nacional e local já sentia os efeitos reais do programa.

No mapa de 2015⁵⁴ podemos observar que na zona norte, agora com parte dos empreendimentos Faixa 1 do PMCMV já entregues e todos já contratados, a dinamismo imobiliário diminui, visto que há grandes concentrações de ofertas de terrenos nessa área. Além das HIS do PMCMV, não existe nenhuma outra grande

⁵³Como já descrito em Abreu (2019) sem informações pode ser sem a oferta de terreno nessa localidade, ou sem informações precisas sobre esse dado.

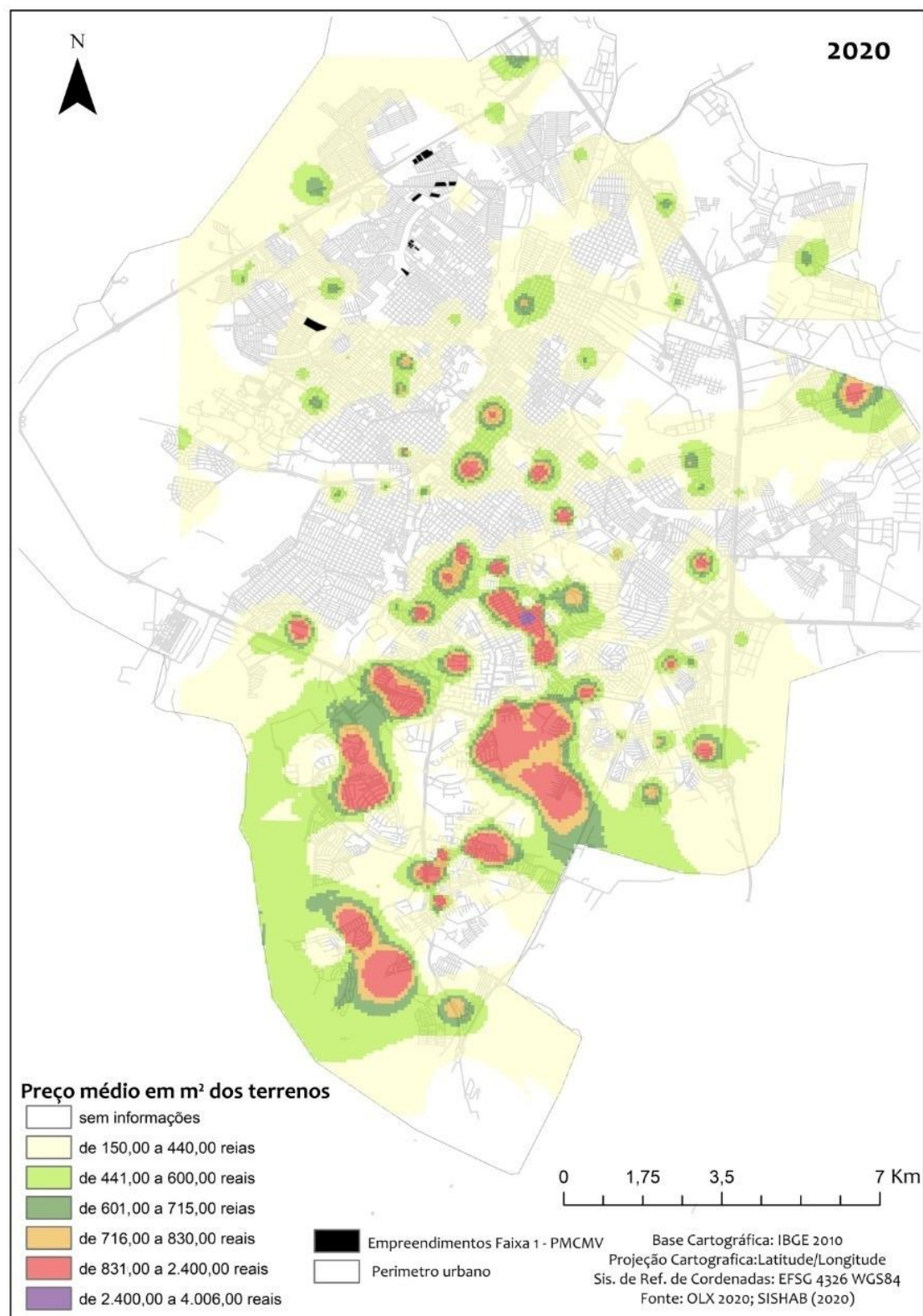
⁵⁴Uma curiosidade, é que esses terrenos ofertados em 2015, no extremo norte, passando os limites do perímetro urbano, como pode ser observado no mapa 1, hoje são o Vida Nova Ribeirão, um empreendimento do PMCMV constituído por faixas 1,5 e 2, construída pela incorporadora e construtora Pacaembu. Esse residencial tem 6.691 unidades habitacionais, na tipologia horizontal. A área total é de 2,8 milhões de m² e de a área construída é de 326.479 m². No mapa 2, referente ao ano de 2020 é possível visualizar os empreendimentos na malha urbana, e a expansão do perímetro urbano.

construção que irá impactar, os preços ou a estrutura da zona norte. As marchas de ofertas existentes, se direcionam para a área central da cidade, e para a zona oeste e se limitam ao preço até 600,00 reais o m².

Diferente do que é possível observarmos na zona sul da cidade. Em 2015 podemos identificar que ao longo de cinco anos os terrenos de preço e metragem mais altos, 2.400,00 o m², não mudaram de áreas e agora se expandem em direção ao distrito de Bomfim Paulista. Barcella (2015) nos mostra que essa concentração e expansão dos preços na zona sul, se consolida como um novo eixo de valorização imobiliária na cidade. Isso garante a continuidade de um forte dinamismo imobiliário para os agentes privados, com as mudanças de uso do solo para novos espaços para os segmentos de alta renda. A grande diferença, deste momento ao anterior, 2010, é que agora a mudança do espaço se dá também para fins de lazer e consumo, não só de moradia.

Ao decorrer de mais cinco anos, podemos observar mudanças e permanências. O ano de 2020 é marcado por uma pandemia (em escala mundial), pela falácia do governo Bolsonaro, por mudanças no mercado imobiliário nacional devido à pandemia e o fim do PMCMV, após 10 anos do seu lançamento.

MAPA 7: Preço médio dos terrenos (em m²) em Ribeirão Preto/SP (2020)



Elaboração: Autora (2020)

O Mapa 7, com os preços imobiliários referente ao ano 2020, segue os mesmos padrões de análises dos outros anos. Para este mapa, a representação cartografia se divide em 7 classes sendo elas (na ordem que está no mapa): sem informação; de 150,00 a 440,00 reais; de 441,00 a 600,00 reais; de 601,00 a 715,00 reais; de 716,00 a 830,00; de 831,00 a 2.400,00 reais; e de 2.400 a 4.006,00 reais. Vale a pena destacar que existe uma classe a mais que nos outros mapas, em decorrência do terreno localizado no Condomínio Itamaraty o preço é 4.006,00 reais o m².

Duas características chama a atenção neste mapa. Primeiramente é possível observar a volta de terrenos ofertados na zona norte da cidade, pelos preços de 440,00 a 715,00 reais o m², estão mais ao norte da cidade que os empreendimentos faixa 1 do PMCMV, beirando o perímetro urbano. Outro ponto notável no mapa do ano de 2020, é a confirmação da tendência de valorização imobiliária para o extremo sul do município que ainda está em curso.

O mapa também nos permite interpretar que mesmo depois da construção dos empreendimentos do PMCMV, Faixa 1 na tipologia vertical, com 2.584 moradias, mais a construção das demais faixas do programa, não mudam a dinâmica de preços de terrenos da zona norte, mesmo com o fim do PMVMC.

Tentamos elaborar um quadro síntese (Quadro 1) sobre como se a cidade de Ribeirão Preto, pautada na relação entre pontos que elencamos essenciais para a análise desse capítulo, sendo eles: agentes, tipologia e localização, nas duas respectivas áreas, zona norte e zona sul. Destacamos essas características como as mais importantes, porque todas elas estão relacionadas à dinâmica imobiliária e as etapas de estruturação da cidade.

Este quadro foi elaborado a partir do conjunto da bibliografia utilizada nessa pesquisa e o trabalho de campo realizado, a partir do qual pudemos observar as zonas e seus conteúdos.

Para a interpretação das informações presentes no quadro algumas questões merecem ser destacadas. A primeira delas diz a respeito à renda das famílias que compõe as respectivas zonas. Segundos os dados do último Censo do IBGE (2010), a zona norte é caracterizada pela ocupação majoritária de famílias com até 2 salários mínimos, enquanto a renda das famílias na zona sul passa de 20 salários mínimos. Esta informação aponta claramente para a separação/oposição entre norte e sul,

revelando a heterogeneidade entre áreas e relativa homogeneidade em cada uma delas e que se materializa nas características habitacionais, contextos espaciais e características socioeconômicas, na medida em que estas áreas cada vez mais caracterizam-se como núcleos homogêneos de população que possuem mesmas características socioeconômicas.

QUADRO 1: Características da Zona Norte e Sul de Ribeirão Preto/SP

	Agentes	Tipologia	Localização
Zona Norte	• Agentes com atuação local e regional; predomínio de empresas de capital fechado que atuam principalmente na construção de HIS. • Atuação do poder público na produção da habitação. Praticamente toda a produção deste setor foi articulada por políticas públicas, ou seja, o poder público participou diretamente ou indiretamente, via criação dos canais de financiamento necessário para produção imobiliária e via subsídio que possibilitou a introdução de um público consumidor	• Empreendimentos de HIS verticalizados do PMCMV. • Existência de unidades habitacionais autoconstruídas; casa de baixo padrão construtivo	• Áreas de ocupação irregular; alta densidade populacional, pouca infraestrutura urbana; escolas públicas; UBS. • Mudança de uso da terra inconstante; baixo dinâmicos imobiliário
Zona Sul	Diversidade de agentes imobiliários com predomínio de agentes locais; empresas de capital fechado especializadas em construções de empreendimentos de alto padrão e Empreendimentos Residenciais Fechados (ERF);	Espaços residenciais com alto padrão construtivo; empreendimentos residenciais fechados; tipologia horizontal e vertical.	Densa rede de infraestrutura e serviços urbanos; escolas particulares; shopping centers; hospitais particulares; bairros planejados; constantes mudanças do perímetro urbano.

Elaboração: Autora (2021)



CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação buscou analisar as resultantes socioespaciais da produção habitacional de interesse social verticalizada desencadeada pelo PMCMV em Ribeirão Preto e como as mesmas contribuem para o reforço das desigualdades socioespaciais na cidade.

Para compreender os efeitos da produção do espaço urbano em relação aos usos do solo pretéritos e as alterações desse uso do solo em curso, nas áreas em que se implantam os empreendimentos do PMCMV, investigamos e analisamos a tipologia habitacional frente a suas localizações, compreendendo as novas lógicas de produção do espaço urbano através da intencionalidade dos agentes produtores. A partir das questões abordadas, é possível sistematizar um conjunto de considerações finais, organizado em três blocos: O primeiro deles diz a respeito a como toda a estruturação da cidade de Ribeirão Preto foi e é pensada e comandada pelas lógicas do capital imobiliário; o segundo, sobre como o Faixa 1 do PMCMV reforçou as desigualdades socioespaciais originadas em períodos passados e o terceiro bloco busca questionar que tipo de desigualdades pode ser observadas.

A respeito do primeiro bloco, ao longo da pesquisa conseguimos observar através da própria história da cidade, desde a sua constituição, a origem dos primeiros bairros e primeiros eixos de expansão, até a análise dos preços imobiliários do ano de 2020, que o interesses do mercado imobiliário na renda fundiária sempre comandaram as logics de estruturação e reestruturação dessa cidade. Por mais que o poder público se constituísse como um agente produtor, ele serviu legitimar as estratégias dos agentes privados.

Já adentrando no segundo bloco, o poder público de Ribeirão Preto, não só serviu, como ainda serve, só para legitimar essas lógicas do mercado, o Faixa 1 do PMCMV nos mostra isso através da: **localização**, porque estão em uma área já destinadas para as HIS, área essa que se caracteriza por abrigar a poluição de mais baixa renda da cidade, desde tempo passados; dos **agentes** que atuaram na construção desses empreendimentos, que além de serem em sua grande maioria agentes locais e construíram em terrenos privados, e ainda escolheram a **tipologia verticalizada** para essas habitações, o que ao final garantiram um elevado lucro,

mesmo se tratando da construção de HIS, fazendo não só das HIS, mas sim toda a cidade como uma máquina de crescimento do capital. No caso de Ribeirão Preto é possível afirmar que MCMV foi um programa que pensou em combater o déficit habitacional através da ampliação do mercado privado.

Neste terceiro bloco de considerações finais, buscando questionar o tipo de desigualdades socioespaciais que conseguimos observar na cidade Ribeirão Preto diante dessa realidade. Ao longo desta pesquisa conseguimos constatar que as desigualdades não se tratava apenas de separação habitacional, visto que essa separação é proveniente de tempos passados, e cada vez mais, ao longo dos anos essa separação foi se qualificando para uma separação de usos dos espaços, uma separação feita até mesmo pelas agentes produtores do espaço urbano.

Com essa dissertação acreditamos também ter conseguido, mesmo que de forma mínima, atualizar o banco de dados a respeito do PMCMV em Ribeirão Preto. Contribuindo com dados e produtos cartográficos para a pesquisa mais ampla do projeto temático FAPESP, intitulado: “Fragmentação Socioespacial e Urbanização Brasileira: Escalas, Vetores, Ritmos, Formas e Conteúdos” junto ao grupo de pesquisa GAsPERR e Cemespp. Além de poder colaborar com a rede de pesquisados de cidades médias, frente a seus objetivos mais amplos de discussão das cidades médias brasileiras em suas diversidades, através dos temas e questões aqui tratados.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. A dinâmica imobiliária. Elementos para o entendimento da espacialidade urbana. Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano III, Nº especial, 1989.

ABREU, Marlon. A. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano em Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. Dissertação de mestrado. FCT-UNESP. Presidente Prudente. 2014.

_____. A produção imobiliária e os espaços da financeirização: entre o abstrato da riqueza financeira e o concreto da cidade produzida. 232 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2019.

_____. ABREU, M. A; AMORIM, W. V. O estudo do mercado imobiliário em cidades médias: procedimentos para coleta e sistematização dos dados. Geo UERJ, v. 2, n. 25, p. 297-323, 2014.

AMORE, C. S; SHIMBO, L. Z.; RUFINO, M.B.C. Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros- 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. 428p.

ARANTES, P. F.; FIX, M. Como o Governo Lula pretende resolver o problema da habitação. Correio da cidadania, v. 30, jul. 2009.

BARCELLA, B. L. S. O Mercado de terras urbanas e seu papel na produção e transformação do espaço intraurbano em cidades médias: Os Casos de Ribeirão Preto/SP e São Carlos/SP. 2015. 112 F. Monografia (Graduação em Geografia) Faculdade de Ciência e Tecnologia/ UNESP, Presidente Prudente.

_____. A dinâmica dos agentes imobiliários e suas estratégias fundiárias em cidades médias da reprodução do capital à reprodução das desigualdades socioespaciais. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente/SP, 2018.

BATISTA, V. A. S. A produção da habitação verticalizada pelo Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Ribeirão Preto. 2018. 66 F. Monografia (Graduação em Geografia) Faculdade de Ciência e Tecnologia/ UNESP, Presidente Prudente.

BASTOS, Joesley Dourado. A produção da habitação vertical na periferia da metrópole: o processo de verticalização urbana em Valparaíso de Goiás. 2018. 166 f., il. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

BONDUKI, N; ROSSETTO, R. O Plano Nacional de Habitação e os recursos para financiar a autogestão. Proposta: Revista Trimestral de Debate da Fase, v. 116, p. 33-38, 2008.

BERTOL, L. E. Terra e habitação: o problema e o falso problema: as políticas de obscurecimento do preço da terra na política habitacional em Curitiba. Dissertação de Mestrado. FAU. USP. 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C., FARHI, M., PRATES, D. M., de FREITAS, M. C. P., CINTRA, M. A. M., HERMANN, J& GALA, P. (2009). A crise financeira de 2008. *Brazilian Journal of Political Economy*, 2009.

CARDOSO, A. L; QUEIROZ E MELLO, I; JAENISCH, S.T. A implementação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio de Janeiro: agentes, processos e contradições. In: AMORE, C. S; SHIMBO, L. Z; RUFINO, M. B. C. Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros- 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. 428p.

CARLOS, A. F. A. A (re) produção do espaço urbano. In: A (re) produção do espaço urbano. p. 270. 1994.

CARVALHO, M. C. Homogeneização e desigualdades socioespaciais: a mobilidade residencial das famílias de baixa renda no Programa Minha Casa Minha Vida. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Presidente Prudente. 2020.

CARVALHO, V. F. O. Porque aqui é a minha casa! Velhas práticas e novas possibilidades em conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Presidente Prudente. 2020.

D'ANDREA, Tiarajú Pablo. A formação dos sujeitos periféricos: cultura e política na periferia de São Paulo. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo (USP) São Paulo: FFLCH, 2013.

DA CRUZ, Maria Clara. O conceito de formação espacial: sua gênese e contribuição para a geografia. *GEOgraphia*, v. 5, n. 9, 2003.

DAL POZZO, C. F. Fragmentação socioespacial em cidades médias paulistas: Os territórios do consumo segmentado de Ribeirão Preto e Presidente Prudente. 2015. 400 f. Tese (Doutorado) - Curso de Geografia, Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015.

DOS SANTOS, Danilo Brich. O papel da COHAB- RP na produção do espaço urbano em Ribeirão Preto. 2017.172 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo – Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

FARHI, M; PRATES, D. M; FREITAS, M. C. P; CINTRA, M. A. M. A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional *Revista de Economia Política*. 2009. vol. 29, nº 1 (113), pp. 133-149.

FERNANDES, M. E. (coord.) A cidade e seus limites: as contradições do urbano na “Califórnia Brasileira”. São Paulo: Annablume, Fapesp, Ribeirão Preto: Unaerp, 2004.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - Déficit habitacional no Brasil 2013-2014: resultados preliminares. Nota Técnica. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. Minas Gerais; Belo Horizonte. 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2013-2014 Relatório final. Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. Minas Gerais; Belo Horizonte, 2016.

FURTADO, F., REZENDE, V., OLIVEIRA, M. T. C. D., JORGENSEN, P., & BACELLAR, I. Outorga Onerosa do Direito de Construir: panorama e avaliação de experiências municipais. Anais do 12º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), 21-25. (2007).

HARVEY, David. A Justiça Social e a Cidade. São Paulo: Hucitec, 1980.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos 2010.

JARDIM, M. C., SILVA, M. R. Programa de aceleração do crescimento (PAC): neodesenvolvimentismo? [Livro online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 199 p. ISBN 978-85-7983-743-2. 2015.

MACHADO, T. A. Da formação social em Marx à formação socioespacial em Milton Santos: uma categoria gráfica para interpretar o Brasil? GEOgraphia, v. 18, n. 38, p. 71-98, 2016.

MARTINS, R. Programa de Acesso aos Recursos de Saneamento Curso 1 - Regras Gerais para Acesso aos Recursos de Saneamento – Módulo 1: Arcabouço institucional e normativo. Escola Nacional de Administração Pública (2013).

MARICATO, E. O impasse da política urbana. Editora vozes. São Paulo. 2011.

MELAZZO, Everaldo S. Interações, combinações e sinergias: produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o Programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras. In: SANFELIU, Carmen Bellet et al (eds.). Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/intermedias. Urbanização, produção e consumo em cidades médias/intermediárias. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista; Lleida: Edicions de laUniversitat de Lleida, 2015. pp. 373-396.

_____. Estratégias fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeirizado no Brasil dos anos 2000. Mercator, Fortaleza, V. 12, N° Especial (2), 2013, p. 29-40.

MELAZZO. E; SÁ BRITTO. N; SILVA. V; BARCELLA. B. Entre Permanências e Transformações: A Reprodução das Desigualdades Socioespaciais e partir do PMCMV em Ribeirão Preto. In: O Programa Minha Casa Minha Vida e Seus Desdobramentos Socioespaciais: Os Novos Vetores Da Produção Do Espaço Em Cidades Médias Brasileiras / Organização Maria José Martinelli Silva Calixto, Sergio Moreno Redón -- 1. Ed. -- Porto Alegre, RS. Totalbooks, 2021.

MOTA, J. G. B. Territórios, multiterritorialidades e memórias dos povos Guarani e Kaiowá: diferenças geográficas e as lutas pela Des-colonização na Reserva Indígena e nos acampamentos-tekoha – Dourados/MS. Tese (Doutorado). 311 fl. - Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente Presidente Prudente.2015.

NATAL, J; COSTA, D; MIRANDA, D. Cidades e capitalismo: a barbárie urbana contemporânea em diferentes espaços. Letra Capital Editora LTDA, 2015.

NAVEZ-BOUCHANINE, Françoise (Éd.). La Fragmentation en question: des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale? Paris: L'Harmattan, 2002.

PRÉVÔT-SCHAPIRA, M. F. Fragmentación espacial y social: conceptos e realidades. Perfiles Latinoamericanos, n.19, p. 33-56, dez. 2001.

OLIVEIRA, Francisco. Crítica à razão dualista/O ornitorrinco. Bomtempo editorial, 2013.

_____. A questão regional: a hegemonia inacabada. Estudos avançados, v. 7, n. 18, p. 43-63, 1993.

PEREIRA, C. S. S. A nova condição urbana: espaços comerciais e de consumo na reestruturação da cidade Juazeiro do Norte/CE e Ribeirão Preto/SP. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, FCT/UNESP Campus de Presidente Prudente, Presidente Prudente, 2018.

SÁ BRITTO, N. D. S. Articulações, Sinergias e Coalizões entre Agentes Públicos e Privados na Reestruturação Urbana e Imobiliária Em Pelotas (Rs). Tese (Doutorado). 332 f. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

SANTOS, M. (1926-2001) A natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

_____. Sociedade e Espaço: a Formação Social como Teoria e como Método in. Espaço e Sociedade. Petrópolis: Vozes.1979.

_____. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. Boletim Paulista de geografia, n. 54, 1977.

SANTOS, C. P. Processo de verticalização em Londrina: novas formas de produção e consumo de imóveis residenciais 2000 a 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente/SP, 2011.

SILVA, Adrian Capretz Borges da. Expansão urbana e formação dos territórios de pobreza em Ribeirão Preto: os bairros surgidos a partir do núcleo colonial Antônio Predo (1887). 270 f. Tese (doutorado) Universidade Federal de São Carlos. São Carlos 2008.

SOMEKH, N. A cidade vertical e o urbanismo modernizador: São Paulo 1920-1939. In: A cidade vertical e o urbanismo modernizador: São Paulo 1920-1939. 1997.

SHIMBO, L. Sobre os capitais que produzem habitação no Brasil. Novos Estudos. São Paulo, v.32, n. 02, 119-133, julho 2016.

_____. Habitação Social, Habitação de Mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro (2010). Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

SMOLKA, M.O. O capital Incorporador e seus movimentos de valorização. Cadernos IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, p.41-18, ano II, n.1, jan/abr.1987^a.

_____. Expulsando os pobres e redistribuindo os ricos: “dinâmica imobiliária” e segregação residencial na cidade do Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Estudos de População, v. 9, n. 1, p. 3-21, 1992.

SPOSITO, M. E. B. (org.) Cidades médias: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

_____. O chão arranha o céu: a lógica da (re) produção monopolista da cidade. 1991a. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH/USP, São Paulo, 1991.

_____. O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo - Presidente Prudente: [s.n.], a. Tese (Livre Docência) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Tecnologia. 508 p. 2004.

_____. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: SPOSITO, M. E. B. (org.) Urbanização e cidades: perspectivas geográficas. Presidente Prudente: UNESP. p. 609-642. 2001.

SPOSITO, M. E. B. GÓES, E. M. Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial. 1a. ed. São Paulo: Editora da Unesp. v. 1. 365p. , 2013.

ZAMBONI, D. P. A territorialidade do capital: da fazenda ao condomínio, desenhando a cidade. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do ABC. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território, Santo André, 2018. 259 fls.



ANEXOS

ANEXO**Entrevista com Heitor Kooji e Fábio Henrique Simão Freitas, realizada em 24 de novembro de 2021**

Heitor: Sou Heitor Kooji, sou arquiteto e urbanista da Secretaria de Planejamento e desenvolvimento urbano. Autorizo a gravação da entrevista.

Fábio: Eu sou Fábio Henrique Simão Freitas, eu autorizo a gravação da entrevista.

Victória: primeiro eu gostaria que vocês se identificassem, falassem os nomes, os cargos que vocês ocupam aqui, desde quando, e como foi a trajetória profissional de cada um até chegarem na Secretaria de Planejamento?

Fábio: Bom, eu Fábio Henrique Simão Freitas, tenho 43 anos. Sou formado em direito pela universidade Mackenzie em SP, em 2002, sou pós graduado em direito imobiliário pela escola paulista de direito, pós graduado em direito público pelo Ibmec, e pós graduando em direito ambiental e direito urbanístico, pela fundação do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Sou também advogado e a minha trajetória aqui na Secretaria de Planejamento foi, eu trabalhava em uma autarquia estadual em SP, fui transferido para Ribeirão Preto, chegando em Ribeirão fui convidado a participar da comissão de direito urbanístico da OAB local, fui dar uma palestra sobre regularização fundiária e desapropriação, nisso estava o Secretaria de Planejamento da época, em 2017, e me convidou para assumir o cargo de secretário adjunto da Secretaria de Planejamento, o qual eu fiquei até o fim de 2020. Em 2021 fui nomeado o coordenador do núcleo de habitação e regularização fundiária da Secretaria de Planejamento e desde de junho eu ocupo o cargo de diretor do Departamento de Habitação da Secretaria de Planejamento.

Heitor: E sou o Heitor, arquiteto e urbanista, sou formado em SP. Trabalhei em SP e no RJ com projetos de edificações e também projetos ligados a conservação de patrimônio cultural. Desde 2012 eu sou funcionário efetivo da Secretaria de Planejamento, e já desde 2012 trabalho com habitação. A habitação inicialmente não tinha uma divisão administrativa própria, então eu trabalhava no departamento de urbanismo, em uma divisão que eu chamava de “organização territorial e imobiliária”, e desde desse ano que existe o departamento de habitação, então eu continuo nesse departamento. Desde 2012 eu fiz duas especializações, que é de gerente de cidades na FAAP e uma que chama cidades 4.0 na universidade que chama Uninter. Participo dos conselhos municipais, agora eu sai do conselho de habitação, mas fiquei todos esses anos, até o ano passado, praticamente nove anos no conselho de habitação.

Victória: (me apresentei e apresentei a pesquisa) Sobre a secretaria, quais são as principais atividades desenvolvidas aqui, quais são os projetos e empreendimentos que estão em andamento, quais são as linhas de ação? Como eu entendo a secretaria?

Fábio: O departamento de habitação é um departamento novo, ele foi criado em junho dentro da estrutura já existente dentro da Secretaria de Planejamento, então

ele é um departamento dentro da Secretaria de Planejamento. Hoje nós estamos estruturando o departamento dentro da política urbana mais razoável que existe para Ribeirão Preto, para tanto nós fazemos um planejamento urbano mais voltado a regularizações fundiárias de interesse social, e também o desenvolvimento de programas de habitação de interesse social, com ênfase em lotes urbanizados, porque o que nós vimos nesse período não que houve em Ribeirão Preto uma atuação rígida, forte e contundente na área da habitação, o que está sendo agora por esse governo. Então nós estamos desenvolvendo essa linha mestra, para primeiro fazer de tudo para que as pessoas que vivem em núcleos urbanos informais já consolidados, que continuem, mas primeiro com a segurança jurídica da expedição de uma matrícula imobiliária e também privilegiando a infraestrutura. Não adianta só dar título imobiliário para as pessoas, tem que dar infraestrutura, tem que absorver aquele núcleo urbano e integrá-lo à malha urbana que existe na cidade. Nós desenvolvemos esse trabalho. Fora como eu te falei o programa de lote urbanizado, que nos também estamos na mira, mas depende de uma alteração legislativa na lei orgânica para nós estarmos colocando ele em implantação.

Heitor: Na verdade, a pergunta também envolve a secretaria como um todo, então hoje a secretária cuida da aprovação de loteamentos, condomínios, de edificações, nós temos o departamento de análise e controle de projetos que é o local que faz a aprovação de alvará de construção, demolição e etc., aí no departamento de urbanismo é feita a aprovação de loteamentos, a viabilidade de loteamentos, no departamento de urbanismo também existe uma divisão de projeto de obras públicas, então passa todo tipo de projeto lá, tanto da escala de edificações de equipamentos públicos, paisagismo, até projetos na escala urbana, por exemplo agora a gente está fazendo o projeto de uma avenida, uma avenida conjugada com o transporte público, desse tipo de escala.

Victória: É o do PAC2, que eu vi a placa?

Heitor: Esses do PAC até já passaram, esse projeto que eu mencionei é um que ainda nem foi buscado recurso, ele tá começando. E aí agora com essa reforma administrativa que teve esse ano, nós temos o departamento de mobilidade que está mais a frente dessas ações ligadas ao sistema viário, mas está desenvolvendo o plano de mobilidade. Então é uma secretaria que tem uma importância estratégica na construção do espaço. Por exemplo, o plano diretor é coordenado pela nossa secretaria, a lei de parcelamento de ocupação do solo, são essas principais linhas de ação. De projetos que estão passando por aqui, tem essas obras de mobilidade, que já estão em implantação futura, muitas escolas, praças. No departamento de habitação nós estamos fazendo projetos de urbanização de favela. E mais ou menos isso.

Victória: Agora na avaliação de vocês, qual o papel que a secretaria tem na produção da habitação em Ribeirão Preto?

Fábio: O departamento de habitação ele cuida de toda política habitacional aqui de Ribeirão Preto. Então o papel é de super importância para a produção, mas eu gosto de colocar que não é um só organismo que é o responsável, e sim a prefeitura toda, porque trata-se de uma política de estado a produção de habitação, não é uma função de apenas uma ou duas secretarias, é função de Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

Heitor: A produção tem sido feito com nenhum recurso próprio do município, então tudo que foi feito nos últimos anos foi subsidiado pelo governo federal, alguns empreendimentos com o apoio do estado, mas todas de iniciativa privada e o município entrou em alguns momentos tentando facilitar, por exemplo, o oferecimento de terrenos, doação para o FAR, ou desapropriando áreas, então teve esse tipo de atuação, mas de forma geral a Prefeitura tem entrado mais fomentando, tentando criar normas favoráveis para a produção, hoje por exemplo, nós temos uma lei que chama lei de HIS, que permite vários parâmetros diferenciados de ocupação, parâmetros de larguras de vias, recuos, de ocupação privilegiada por causa dos empreendimentos se enquadrarem no HIS, isenção de tributos, então nosso papel tem sido mais em facilitar e criar um ambiente para que essa produção ocorra sem ter esses investimentos de recursos próprios do município.

Victória: Vocês comentaram que lidam com a população que está em sub-habitações, e quero saber melhor como você lidam com os aglomerados subnormais? Vocês têm os cadastros dessas famílias, o acompanhamento?

Fábio: Nós, o Heitor fez um trabalho muito bom, de mapeamentos de todos os núcleos urbanos informais aqui de Ribeirão Preto.

Heitor: Recentemente nós fizemos a atualização do plano local de habitação. Então tem dados de 2019. O plano anterior é de 2012, então nos planos nós temos as estimativas de déficit habitacional baseada nos dados do censo. No plano local de 2012 foram utilizados os mesmos dados, mas em 2012 a metodologia era exatamente igual à da fundação João Pinheiro, já em 2019 a gente usou a metodologia de uma consultoria que foi contratada, que são pessoas ligadas a federal do ABC, eles usaram a mesma metodologia que eles usaram para um serviço que fizeram para CDHU. É semelhante ao conceito de déficit da Fundação João Pinheiro, mas tem umas pequenas diferenças. E aí, na verdade teve os dados do censo, com relação aos assentamentos precários já tínhamos o nosso levantamento, nosso cadastro, e aí fizemos visitas de campo para fazer contagem de casas, isso em cerca de 20 dos assentamentos dos 87. Então vinte e poucos de 87 assentamentos nós fizemos visita de campo, e nos demais você utilizado o método de estimativa por cota bruta por domicílio, que é um método que eles desenvolveram, acho que foi a professora Flavia da UFABC, isso para os assentamentos, não para a estimativa de população deles. Já o resto do déficit para além do plano de habitação que tem as projeções de déficit quantitativo e qualitativo, a gente tem a outra fonte que é o cadastro da COHAB- RP. O cadastro da COHAB tem sido feito, desde sempre lá, com essa reestruturação da prefeitura, ele está passando para a Secretaria de Planejamento, então estamos

nesse processo para passar o cadastro pra cá, mas lá no cadastro temos, se eu não me engano cerca de 30 mil famílias cadastradas, só que sem um filtro definido, de faixa de renda ou tal, então permite a inscrição de qualquer família, a gente não sabe se todas elas estão em situação de déficit habitacional.

Victória: Uma das questões que busco entender como é a relação do departamento de habitação, ou da secretaria no geral, com a COHAB?

Fábio: A nossa relação, ela é mais pedindo um auxílio da COHAB principalmente no cadastro, porque hoje a comercialização das unidades de HIS aqui em Ribeirão Preto, é feita com base apenas para pessoas que estão inscritas no cadastro da COHAB. Não é o cadastro único. Então tem uma divisão dentro do departamento de habitação, que a divisão de HIS, aonde esse divisão fica responsável por receber as unidades comercializadas de HIS pelo empreendedores, aí fazemos o *checklist* com o cadastro da COHAB, que é o que está valendo hoje, ainda enquanto não é estruturado dentro do departamento de habitação esse cadastro, e como o Heitor bem ressaltou esse cadastro ele tem algumas falhas, então é necessário a ajuda de alguém da COHAB para estar nos auxiliando sobre isso.

Heitor: É na verdade assim, a gente tem um histórico de relação com a COHAB, eles produziram. A cidade tem uma porção muito grande do território que foi produzido pela COHAB, isso no passado né, nos tempos do BNH principalmente. Já na fase do MCMV, a COHAB não produziu faixa 1. Ela fez faixa 2 e 3, mais nesse período do MCMV.

Victória: Mas os terrenos que foram construídos o Faixa 1 do MCMV eram da COHAB?

Fábio e Heitor: Não, são todos particulares.

Heitor: A COHAB participou de algumas urbanizações, então teve uma das favelas que urbanizamos, quem executou as obras foi a COHAB, teve o repasse de recurso da Prefeitura para a COHAB, eles executaram as obras e em parceria com a CDHU construíram o conjunto habitacional onde teve os assentamentos dessas famílias, foi um caso pontual. Aí de lá pra cá, isso foi em 2012, a COHAB só fez empreendimento de Faixa 2. Bom ela tem uma atuação regional, então são sei se essa mesma atuação ocorre em outras cidades, mas imagino que sim. Aí hoje eles mais administram essas coisas, esses financiamentos que estão ativos nas várias cidade, resolvendo questões de manutenção, de corretivos, de problemas que tiveram nas obras. Até dois anos atrás eles até apoiavam agente em ações, por exemplo de cadastro social, ou as vezes em alguns projetos, mas agora eles estão diminuindo a equipe lá e já não tem essa disponibilidade. Então atualmente a relação é sobre o cadastro.

Victória: Acredito que as questões sobre a secretaria já foram respondidas, vocês querem me falar mais alguma coisa da secretaria ou comentários que vocês acham relevantes, e acabei não perguntando?

Heitor: Só que o conselho de habitação está vinculado a essa secretaria, o presidente do conselho é o secretário de planejamento. E quanto aos dados e mapas nós temos

tentado abastecer melhor o site para que as coisas estejam disponíveis sem precisar ter solicitações, ainda não está completo, mas por exemplo no site você tem acesso ao plano de habitação, ele tem todas as tabelas, um mapa de todos os assentamentos.

Victória: Acredito que agora podemos passar para o segundo bloco de perguntas referente ao programa MCMV, e primeiramente eu gostaria de saber qual foi o papel da secretaria na implantação dos empreendimentos, se vocês pudessem descrever todo o processo, de negociação, as discussões para as instalações no âmbito do poder público?

Heitor: Eu não participei de todos, mas antigamente essa gestão do assunto habitação era entre várias secretarias, então existia um grupo técnico de habitação que era coordenado pela casa civil, tinha representantes da Secretaria de Planejamento, da assistência social, negócios jurídicos, fiscalização entre outros. Por meio desse grupo era combinada ações para tentar facilitar esse processo, por exemplo, uma das questões era as aprovações dos empreendimentos de forma priorizada. Como todos os empreendimentos foram de iniciativa privada em lotes particulares, a prefeitura entrava mais na seleção da demanda fechada, selecionando quais locais poderiam ter reassentamentos pelos perfis das famílias.

Victória: Então a maioria das famílias foram reassentadas?

Heitor: Isso.

Victória: Vocês têm o cadastro dessas famílias, indicando onde elas moravam antes do MCMV?

Heitor: Nós temos a área. O endereço mesmo de origem nós teríamos que buscar nos documentos da secretaria de assistência social, que é quem validava junto com o CadÚnico e a caixa econômica a indicação das famílias. No diário oficial saia os nomes das pessoas, mas não de onde elas vinham, e teria que ver nos arquivos mesmo da secretaria de assistência social e talvez esteja um pouco difícil de localizar porque SEMAS tinha uma divisão de habitação que foi extinta, então não sei onde está, deve estar no departamento de proteção social básica, mas não sei se vai ser fácil encontrar. O que eu tenho aqui, é a reprodução da tabela síntese que elas faziam, então eu sei que no empreendimento Wilson Toni a origem foram tais assentamentos, eu não consigo mapear pessoa por pessoa. Então assim nossa atuação era muito mais na seleção das famílias beneficiadas, porque em termos urbanísticos nunca teve nenhum problema, sempre se adequaram às normas gerais de qualquer outro empreendimento, não teve que ter flexibilização em nenhum sentindo?

Victória: A escolha dos terrenos do PMCMV foi feita por vocês?

Heitor: Não, foi tudo de iniciativa particulares.

Victória: O poder público não teve influência nisso?

Heitor: Não teve nenhuma influência.

Victória: Uma questão em relação ao PMCMV que faz ele se destacar é que o faixa 1 foi construído em áreas já consolidadas, não houve uma expansão do perímetro urbano para colocar esses empreendimentos do faixa 1 em áreas recém urbanizadas, lá já tinha escola, UBS, linhas de ônibus para o local.

Heitor: Parece que foi um pouco ao acaso, ou talvez assim, uma das questões daqui é que a expansão urbana ele foi muito para sul, só que essa região sul é valorizada, então o perfil de empreendimentos que foi para essa área de expansão, foi o de condomínios horizontais, de grandes lotes e casas, foi um outro tipo de preocupação. Nesse período de expansão para o sul não teve empreendimento de interesse social para o sul, teve outros mais antigos, para uma área que chamamos de Bomfim paulista que é um distrito, mas o ultimo que teve nessa região foi na década de 90, na década de 2000 não teve nenhum. E aí as áreas de expansão pra Leste, elas existem mas tem restrições devido a área de recarga do aquífero guarani, então não é tão interessante para a construção desse tipo empreendimento, por isso que a maioria dos empreendimentos ficou na zona norte/oeste que são áreas menos valorizadas, onde já concentra a maioria dos empreendimentos da COHAB que foram realizados, e a gente acha que a verticalização ocorreu porque eram as áreas que estavam disponíveis, mas ao mesmo tempo eram áreas, que em comparação com outras cidades, talvez fosse um custo da terra maior do que outras cidades.

Victória: Seria então porque aquele terreno escolhido só dava para verticalizar?

Heitor: É isso. Por exemplo, nessas áreas prioritárias na zona oeste e zona norte praticamente não tem glebas, já são lotes, no máximo se tiver glebas vão ser pequenas e aí a única forma de construir seria verticalizando. Aí você falou sobre a infraestrutura, eu lembrei que uma das coisas que a gente sempre fez, foi participar na matriz de responsabilidade dos empreendimentos, que é uma obrigação do município, mas isso é uma coisa que o incorporador não fazia, não participava, isso era exclusivo do município. Então para identificarmos a partir da demanda geral do empreendimento da normativa do Ministério das Cidades, a gente é obrigado a fazer isso. Não sei se você conhece a normativa, mas tem os padrões de distância, os tipos de equipamento, então nós fazíamos essa análise com cada secretaria, aí cada secretaria assinava esse matriz de responsabilidades, e como o programa tem uma verba destinada para complementação de infraestrutura, algumas vezes nós utilizamos e foi um grande benefício, o ultimo empreendimento que a gente fez ele viabilizou uma UBS e uma creche.

Victória: Quais foram esses empreendimentos?

Heitor: Rio Tapajós, Rio Tocantins e Rio Negro. E também esse recurso extra para infraestrutura ele vai sendo oferecido de forma meio acumulativa, porque o ministério acaba considerando os empreendimentos como uma coisa só, mesmo que seja em tempos diferentes. Então você consegue trazer recurso de um contrato para o outro. Tanto a complementação de infraestrutura, quanto do trabalho social, então

depois de ter acabado a última obra do MCMV ainda tinha um saldo residual para complementação de infraestrutura, que nos possibilitou colocar mais duas creches na cidade, uma delas foi perto do Wilson Toni, ele é o primeiro empreendimento de 2012 e nos colocamos a creche em 2018. Nessa parte de infraestrutura o município foi mais ativo, tentando identificar as carências e suprir com recurso do ministério ou recurso próprio.

Victória: Uma questão, as crianças que usufruem dessa creche são as que moram no Wilson Toni ou são crianças de outro bairro?

Heitor: Não sei.

Fábio: Não temos como responder isso, pois não temos como garantir isso.

Heitor: O que sabemos em relação a isso é que o atendimento de creche, é por proximidade do equipamento, então não tem grandes deslocamentos. Esse do Wilson Toni, no caso foi colocado no Paulo Gomes que é um empreendimento de HIS horizontal, que é vizinho, a gente imagina que atenda essa população mas não exclusivamente de lá. Mas também existe uma outra creche que está sendo construída ali na área institucional do Wilson Toni, ou já estava finalizada, então não tem essa garantia, mas na análise que foi feita pela Caixa Econômica o principal critério era a proximidade com os empreendimentos do MCMV implantados, a escolha das áreas já foi baseada nisso, mesmo que o atendimento não seja exclusivo. Até mesmo quando você implanta um equipamento ele acaba desfogando os outros, e permitindo que as famílias daqueles empreendimentos possam ser atendidas em outros equipamentos também.

Victória: Legal. Gostaria que vocês comentassem qual foram as mudanças no planejamento urbano após a escolha desses terrenos que foram construídos os empreendimentos do Faixa 1?

Heitor: Na verdade não foi feita nenhuma mudança. A lei de parcelamento, uso e ocupação do solo ela considerava um tipo de zeis que chamava AIS (área e interesse social) e nessas áreas, na verdade ela não obrigava a nada mas permitia que se fizesse HIS, só que AIS cobria quase o município inteiro, então não teve impacto no planejamento.

Victória: E qual o impacto que os empreendimentos trouxeram para o bairro, a cidade?

Heitor: Como eu falei, essas áreas já eram predominante de baixa renda, por outro lado acaba garantindo que exista mais equipamentos públicos, então nessas regiões você tem um número maior de escolas do que por exemplo na zona sul que são regiões de alta renda, e aí combinado isso com essa questão da matriz de responsabilidade, depois de análises, as adaptações necessárias foram essas já edificadas na matriz, de resto foi isso, porque o único que foi loteamento combinado com condomínio foi o Wilson Toni, os Rios teve um “parcelamentozinho”, mas não mudou nada a estrutura. Então acho que não teve impacto no planejamento.

Victória: Mas vocês acreditam que esses empreendimentos do MCMV faixa 1 teve um impacto na cidade ou não?

Fábio: Teve. Quando eu vim morar em ribeirão já existia esses empreendimentos.

Heitor: Bom teve um impacto porque viabilizou algumas intervenções desse tipo de remoção de favela, e aí foram remoções com um deslocamento bem grande, porque as famílias que saíram do aeroporto e foram para o Wilson Toni, elas foram de uma região para outra em grande quantidade. Na verdade, essa parte toda do aeroporto estava vinculada a um planejamento de expansão do aeroporto, por isso foi priorizada toda aquela região. Nos mais recentes, que são o Lessa Mantovani, Mendes Batista, os Rios, aí já foram ações mais que a gente considerava como a prioridade da política habitacional, um dos assentamentos era um assentamento que tem algumas questões de riscos, questões de possibilidades de passivos ambientais, então começamos a tirar as famílias de lá e essas famílias foram para os Rios. Então assim, nas regiões que eles foram colocados a gente tem, no caso do Wilson Toni, foi feito até um estudo, na especialização que eu participei tinha uma pessoa ligada a polícia militar e ele fez um estudo sobre a transferência de crimes, da região do aeroporto para a região oeste, e parece que tem dados que são notáveis.

Victória: Entendi.

Heitor: Para as regiões em si, acabou ajudando um pouco no desenvolvimento local, por exemplo na área do Wilson Toni, uma área de baixíssima densidade, de certa forma trouxe essa população adicional e agora depois de alguns anos da construção dos empreendimentos está começando a surgir serviços tipo supermercado, alguns outros conjuntos de densidade média, de faixa de renda média, então de certa forma ele abriu um pouquinho o caminho para esse tipo de ocupação na região que era de baixíssima densidade, mas nos demais teve pouco impacto, acho que a região não mudou muito porque já tinha esse perfil de ser uma área de interesse social.

Victória: Vocês não pensarem em seguir o padrão de construção já existente nas HIS aqui, padrão do BNH, CDHU que já são verticalizadas, quando vocês foram construir o MCMV Faixa 1?

Heitor: Bom como não foi iniciativa do município, então não teve esse pensamento. Mas nessa ação da favela que eu te falei que tinha questões de riscos e tal, nesse projeto nós desenvolvemos projetos para áreas de reassentamento, e aí nesse daí a gente estava considerando ter duas tipologias, tanto horizontal quanto a verticalizada, a gente estava tentando oferecer de forma equilibrada por saber que as famílias preferem morar em casas de tipologia horizontal e também porque elas comportam ampliação, mas então o padrão que estávamos adotando seria esse e aí. Agente até 2017 tentou fazer a inscrição desse empreendimento junto com o ministério, nós tínhamos o modelo de empreendimento, fez o edital com chamamento público via COHAB, aí o chamamento habilitou empresas, e essas empresas apresentavam o projetos para as nossas áreas e aí essas projetos eram baseados nos estudos que a gente já tinha feito, e aí nesse chamamento de 2017 todas as soluções

que foram apresentadas pelas empresas eram verticalizadas, mesmo nas áreas que a gente estava antes prevendo fazer casa horizontal, veio essa proposta de fazer verticalizada, e meio o que era determinante para a seleção das empresas era o aproveitamento em número de unidades.

Victória: Entendi. Eu queria saber também como foi a relação do poder público com as incorporadoras e construtoras na época do programa? Como foi a escolha das empresas? E existe essa relação até hoje?

Heitor: Bom não teve escolha porque foram todas de iniciativas particulares. O município teve muito mais contato, assim como a aprovação era priorizada eu creio que existia um pouco de contato nessas horas, de facilitar, de liberar uma isenção de tributo, esse tipo de coisa deveria existir e eu não participei, mas o que eu acompanhei foi durante o trabalho social pré e pós ocupação, muito ligado a esses problemas de obra, inclusive se eu não me engano teve uma das construtoras que fez muitos empreendimentos, chamava Croma, e eu acho que ela até faliu, então teve uns problemas em relação a isso. Mas a era a assistência social que muitas vezes fazia a ponte entre os moradores e as construtoras para resolver esses vícios de obra. No caso dos Rios, que eu participei mais, eu tinha contato com o responsável técnico e durante essa fase de matriz de responsabilidade a gente já dialogava, mas também não foi necessário nada fora do comum porque eles já tinham prática, aprovaram em vários lugares.

Victória: Como foi o acompanhamento pós ocupações das famílias no Faixa 1?

Heitor: Isso eu não acompanhei porque foi executado pela secretaria de assistência social, mas eu sei que na maioria dos casos foi executado pela própria Prefeitura, mas teve caso que foi contratado e só com fiscalização da Prefeitura e a contratação era via licitação com a Prefeitura, mas com o recurso do programa. Eu não sei dar detalhes, para ter detalhes você precisaria falar com quem foi responsável na Secretaria de Assistência Social, quem executou na época foi uma assistente social que chama Carla Roma, depois que a divisão de habitação foi fechada, aí quem assumiu foi a Ana Cecília. Aí eu sei que são feitos esses trabalhos de gestão condominial, de orçamento familiar, mas acho que era limitado porque elas sempre diziam que o prazo de trabalho pós ocupação era curto e não dava para fazer muita coisa, mas dos relatos que elas passam, os condomínios, de forma geral, estavam sendo bem administrados com poucos casos de inadimplência e estava dando certo.

Victória: A secretaria tem algum tipo de relação com os beneficiários até hoje ou não?

Heitor e Fábio: Não.

Victória: Na avaliação de vocês, qual a efetividade dos empreendimentos do desenvolvimento urbano e combate ao déficit habitacional da cidade?

Heitor: Assim a gente teve uma produção de Faixa 2 e Faixa 1,5, pelo diagnóstico do PLIS ela já excede a demanda, já com o Faixa 1 não foi o caso né, o Faixa 1 ele teve uma produção até que razoável, mais muito aquém da demanda. A gente acha que foi

importantíssimo, claro, sem esses empreendimentos o município não teria produzido quase nada. Teve umas pequenas coisas do CDHU mas o grande volume foi o MCMV, e certamente as famílias com a renda compatível com a faixa 1, elas nunca teriam condições de financiamento, então assim foi determinante porque não teriam outras opções habitacionais. E mesmo hoje pensando nas alternativas, programa de lotes urbanizados ou unidades embrião, ainda que a gente tenha acesso a recursos, a questão do financiamento ainda é muito problemática, porque você precisa ter um agente financeiro, um fundo que garanta para famílias com a capacidade de pagamento muito baixa. E aí é claro, um dos problemas que a gente identifica é essa tipologia única dos empreendimentos, então os perfis das famílias são bem variados e estamos sempre oferecendo apartamento ou casa sempre no mesmo modelo e de certa forma prejudica esse atendimento né, então hoje nós temos muitas famílias que são composta por 2, 3 pessoas, as famílias tem diminuído mesmo, o que justifica isso, e também uma dificuldade do programa é implantação de outros equipamentos conjugados. Por exemplo, no projeto que nós estávamos desenvolvendo o município queria colocar áreas comerciais junto aos condomínios, como por exemplo usar o térreo como áreas comerciais, só que o programa não era bem adaptado para isso, então para essas áreas que o município quisesse dar outras destinações ele tinha que arcar com todos os custos, inclusive o relativo a infraestrutura do lote, então para esse tipo de coisa nunca aconteceu né, e aí o que predominou foram essas implantações com um único tipo de uso do solo que é o residencial, até o ponto de você chegar naquele empreendimento que chama Cristo Redentor, que é um empreendimento com mais de 8 mil casas com um único perfil social, com áreas que agora estão sendo implantadas, mas assim a infraestrutura veio depois, realmente teve essa limitação do programa talvez. Assim, a efetividade foi razoável, pode viabilizar algumas intervenções em assentamentos precários, mas o volume realmente foi muito a quem.

Fábio: Para mim fica muito difícil tecer algum comentário porque nessa época eu não estava aqui em Ribeirão, e quando eu vim, eu não vim direto para a prefeitura, então esses dados eu não conheço.

Victória: Vocês têm mais comentário sobre o programa que vocês acham essencial, não só sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, também as outras políticas de habitação?

Fábio: Nós estamos trabalhando, arduamente com muita discussão e com muito estudo e empenho, porque nós queremos uma cidade justa, uma cidade que atenda todos os princípios que estão postos no estatuto das cidades, uma cidade planejada, uma cidade com uma política habitacional com começo meio e fim, e a nossa luta além dessa implementação é por recursos. Ribeirão Preto é uma cidade que agora está começando a ter um respiro financeiro, depois de anos de quebra da cidade, e para você fazer política urbana você precisa de dinheiro, não só o dinheiro advindo dos recursos próprios municipais, também do governo federal, estadual, a cooperação com os particulares, mas nós estamos tentando e trabalhando para isso,

para que nós possamos construir uma cidade mais justa, onde todos tem a oportunidade, todos tenham direito, o que todo mundo quer, moradia, lazer, esporte.

Heitor: Pensando assim em um âmbito mais plano, saindo um pouco do MCMV, a gente tenta de alguma maneira distribuir um pouco melhor os empreendimentos, para que eles não estejam só na zona leste e zona norte.

Fábio: Fazer uma gestão democrática da cidade.

Heitor: É tentar diminuir a segregação socioespacial, mas é um pouco complicado por conta da questão da propriedade. A Prefeitura dispõe de poucos terrenos, aí uns dos esforços que foram feitos nesse sentido foi a delimitação das ZEIS de uma forma abrangente na cidade, então foi definido um critério para vazios urbanos, e aí todos os terrenos que foram enquadrados nesse critério foram demarcados como ZEIS. Aí a ZEIS obriga o incorporador a se enquadrar na lei de HIS, aí tem uma reversa obrigatória, todo empreendimento que tem ZEIS, ele tem que destinar uma porcentagem de lotes ou unidades para Faixa 1, na verdade são as faixas que o município definiu mas são equivalentes, tem uma porcentagem Faixa 1, Faixa 2 e Faixa 3, então com isso a gente espera que tenha uma produção um pouco mais pulverizada, em várias áreas da cidade, a partir da iniciativa dos próprios empreendimentos, e outras questões poderiam ser utilizadas para o controle da expansão urbana nos parâmetros de ocupação do solo, mas aí isso não tem nem como detalhar agora.

Fábio: A efetiva utilização dos instrumentos colocados pelo estatuto das cidades.

Heitor: E essas coisas ainda estão muito em disputa, a revisão da lei de parcelamento está sendo feita agora, então por exemplo, instrumento como a utilização compulsória, IPTU progressivo, esses instrumentos de indução do cumprimento da função social não estão sendo implementados de fato, estão sendo regulamentados, estamos indo atrás.

Victória: Mas quais são os problemas de solo urbano que vocês identificam? Especulação?

Heitor: É a gente é uma cidade com a densidade muito baixa, tem áreas importantes, vazios urbanos importantes nas áreas centrais, então são áreas bem significativas, a área (não consegui entender), uma área próxima ao parque do curupira, tem até a área do estado né que é a fazenda experimental do estado, que seriam áreas prioritárias para esse tipo de coisa. E aí é mais coisa que está em disputa, mas parece que não vai ter uma implementação como deveria para realmente distribuir isso pela cidade.

..... silêncio.

Agradeço pelo tempo e pela entrevista e paro a gravação.