

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

MARCIA MARIA CUNHA

**INFORMALIDADE URBANA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM
BAURU: o caso do Jardim Niceia**

FRANCA

2020

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

MÁRCIA MARIA CUNHA

**INFORMALIDADE URBANA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM
BAURU: o caso do Jardim Niceia**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências
Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista
“Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para
obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.**

**Área de Concentração: Serviço Social: Estado,
sociedade e políticas sociais**

Orientador: Prof. Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa

FRANCA

2020

C972i	Cunha, Márcia Maria Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: : o caso do Jardim Niceia / Márcia Maria Cunha. -- , 2020 187 f. : tabs., fotos Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Araraquara, Orientador: Agnaldo de Sousa Barbosa 1. Informalidade urbana. 2. Segregação socioespacial. 3. Jardim Niceia. I. Título.
-------	---

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da
Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Araraquara. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

MARCIA MARIA CUNHA

**INFORMALIDADE URBANA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM
BAURU: o caso do Jardim Niceia**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais,
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-
requisito para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.**

**Área de Concentração: Serviço Social: Estado, sociedade e políticas
sociais**

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

**Prof. Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa
Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” - UNESP**

1º Examinador: _____

**Profa. Dra. Adriana Giaqueto Jacinto
Universidade Estadual Paulista “Júlio De Mesquita Filho” - UNESP**

2º Examinador: _____

**Profa. Dra. Daniele Ornaghi Sant'anna
Universidade Federal de Itajubá – UNIFEI**

Franca, 26 de maio de 2020.

Dedico este trabalho a todos os moradores das favelas, cortiços e ocupações, em especial aos moradores do Jardim Niceia, que resistem às dificuldades impostas pelas contradições do mundo urbanizado e travam lutas cotidianas pela sobrevivência.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter uma vida abençoada.

Agradeço aos meus pais, Adão e Maria Helena, por tudo o que sou e pelo apoio incondicional.

Agradeço aos meus irmãos, sobrinhos, cunhados e cunhada pelo carinho, pelo cuidado e por fazerem parte da minha vida.

Agradeço a meu noivo Fernando por todo o carinho, amor e parceria, por ser compreensivo, atencioso, e, acima de tudo, por me incentivar a buscar os meus sonhos e a ser uma pessoa cada vez mais independente.

Agradeço aos meus sogros Sônia e Francisco, que me acolheram como parte da família e também me apoiaram nessa caminhada.

Agradeço aos meus colegas da equipe do Programa Minha Casa Minha Vida da Prefeitura, com quem pude construir uma trajetória de trabalho pela defesa da Habitação de Interesse Social em Bauru.

Agradeço à minha amiga Renata, que me incentivou a prestar o mestrado, me ajudou com tudo o que pôde, acreditou em mim mais do que eu mesma, e que me acompanha desde a graduação nesta caminhada em que o Serviço Social nos colocou.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Agnaldo, pela atenção dispensada ao meu trabalho, pelo interesse em minha pesquisa, pelas conversas e pelas contribuições acerca do meu estudo.

Agradeço ao prof. Clodoaldo e ao Grupo de Estudo em Direitos Humanos (GEDH) da Unesp de Bauru por todas as discussões e conhecimentos compartilhados.

Agradeço aos professores Mauro Ferreira e Adriana Giaqueto Jacinto, que fizeram parte da minha banca de qualificação, pelos apontamentos pertinentes e pelas contribuições para a minha pesquisa.

Agradeço ao Projeto de extensão da Unesp de Bauru Jornal Voz do Niceia, na pessoa da Camila, que me ajudou com informações e documentos importantes sobre a história da ocupação do Jardim Niceia.

Agradeço ao Fernando e ao Sr. Adauto, representantes da ocupação do Jardim Niceia, que me receberam em suas casas, andaram comigo pelas ruas do bairro e compartilharam um pouco de suas histórias de luta por melhores condições de vida, luta esta que permanece em curso.

Agradeço às assistentes sociais Alessandra, coordenadora do CRAS Jardim Europa, e Ana Marta, responsável pela realização das oficinas socioterritoriais no

bairro do Jardim Niceia, pelo trabalho inovador que desenvolveram com os moradores. Espero que ele permaneça, pois representa a presença efetiva do Estado na vida das pessoas, e os moradores precisam do poder público no bairro. Que essa experiência seja compartilhada e possa ser multiplicada em outras regiões da cidade de Bauru.

Agradeço às Secretarias Municipais do Bem-Estar Social, da Educação, do Planejamento, da Saúde e à Direção Regional de Educação de Bauru por contribuírem com os dados para a minha pesquisa, especialmente a Sueli, Gabriela, Maria Fernanda, Ana Sales, Lilian, Márcia, Vanessa, Natasha, Mariana e Beatriz.

Agradeço às pessoas que conheci em Franca e que se tornaram minhas amigas: Tati, Jô, Carol e Daiana.

Agradeço às amigas com quem pude contar e compartilhar minhas alegrias e dificuldades nesse período do mestrado: Ana Paula, Cristiane, Máira, Nicoli, Rosa Márcia, Nathália e Carol.

Agradeço ao companheirismo de todos os meus colegas ingressantes da turma do PPGSS da Unesp de Franca de 2018, em especial a Amanda, por todas as conversas sobre os nossos temas de pesquisa, por ser atenciosa e por me ouvir e dividir comigo os dilemas da pós-graduação.

Agradeço à direção do PPGSS da Unesp de Franca e a todos os professores e funcionários pelo apoio durante o mestrado.

Por fim, agradeço a todos aqueles de alguma forma contribuíram para a discussão desse tema, pois o resultado deste trabalho representa a soma dos esforços coletivos que me deram condições de realizá-lo.

*Todos temos um sonho e algo para buscar (para buscar)
Mas sem luta não se conquista o sonho, perde de vista.
Então nos deixe tentar.*

*(Música “Sonho”, composta durante as oficinas de Hip Hop no Residencial Santana
em Bauru – SP)*

CUNHA, Márcia Maria. **Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia**. 2020. 187 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2020.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo compreender como o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial impacta nas condições de vida dos moradores do assentamento informal do Bairro Jardim Niceia, no município de Bauru. Para cumprir esse propósito, as técnicas de pesquisa utilizadas foram observação participante como voluntária do projeto Voz do Niceia e membro das oficinas socioterritoriais do CRAS Jardim Europa; pesquisa documental referente aos 205 cadastros com dados socioeconômicos dos moradores do Jardim Niceia, realizados pela SEPLAN; informações oficiais com o poder público mediante solicitações de informações sobre o atendimento das famílias nas diferentes políticas públicas; e entrevistas semiestruturadas com famílias beneficiárias do BPC. A pesquisa está amparada no método de análise da ciência reflexiva, operacionalizada pelo estudo de caso ampliado. A partir da observação participante é possível considerar que para que os serviços públicos alcancem os cidadãos, é preciso buscar alternativas, pois as ofertadas hoje não atendem às necessidades das famílias. O perfil das famílias aponta para baixa escolaridade; maioria com mulheres como chefe de família; trabalhos menos remunerados e desemprego; e casal com filhos. Quanto ao acesso aos serviços públicos, o de saúde foi o único tangível a todas as entrevistadas, ainda que de difícil acesso. Quanto à situação de informalidade urbana, o impacto para a maioria das entrevistadas é a insegurança da posse, devido ao processo de regularização ainda não ter sido finalizado. A partir disso, geram-se outros desdobramentos que incidem na melhoria no imóvel. Quanto ao processo de segregação socioespacial em que está inserida a ocupação, a maioria das entrevistadas não vê problemas em morar rodeada pelos condomínios de alto padrão; o relacionamento com os moradores desses condomínios se resume às relações de trabalho. O principal problema do bairro apontado foi o acesso aos serviços públicos de saúde; as principais estratégias apontadas para enfrentar as dificuldades referentes às formas de deslocamento aos serviços públicos foram a caminhada, a carona e o carro privado.

Palavras-chave: Informalidade urbana; Segregação socioespacial; Jardim Niceia

CUNHA, Márcia Maria. **Urban informality and socio-spatial segregation in Bauru: the Jardim Niceia case.** 2020. 187 f. Dissertation (Master in Social Work) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2020.

ABSTRACT

This research has the goal of understanding how the process of urban informality and socio-spatial segregation affects the life condition of the residents of the informal settlement Bairro Jardim Niceia in the city of Bauru, Brazil. To fulfill that purpose, the research techniques used were: participant observation as a volunteer of the project Voz do Niceia and member of the socio-territorial workshops of the CRAS Jardim Europa; documentary research regarding the 205 registers containing socioeconomic data from the Jardim Niceia residents, performed by SEPLAN; official information from public power upon request for information on services given to the families in different public policies; and semi-structured interviews with the families that benefit from the BPC. The research is based on the reflective science analysis method, operationalized by the expanded case study. From the participant observation, it is possible to consider that in order for the public services to reach the citizens, it is necessary to find alternatives, since the ones offered today do not meet the families' needs. The family profile indicates low education levels; most have women as householders; low-paying jobs and unemployment; and couples with children. As for access to public services, healthcare was the only one accessible to all the interviewed, even if hard to access. As for the urban informality situation, the impact for the majority of the interviewed is the insecurity of ownership, since the regularization process isn't yet finished. From that, other issues unfold that affect the improvement of the property. As for the process of socio-spatial segregation where the occupation is situated, the majority of the interviewed don't have issues with living among high-end gated communities; the relationship with the residents of these gated communities comes down to work relationships. The neighborhood's main indicated issue was the access to the public healthcare services; the main strategies showed to face the difficulties related to traveling to public services were walking, ride and car private.

Key-words: Urban informality; social-spatial segregation; Jardim Niceia

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Núcleos informais em áreas urbanas e rurais	91
Figura 2 – Rua 1 do Jardim Niceia, de terra, ao lado do muro do condomínio Sauípe.....	101
Figura 3 – Mapa dos setores de planejamento de Bauru	103
Figura 4 – Ocupação do Jardim Niceia e entorno.....	103
Figura 5 – Passarela.....	112
Figura 6 – Escada da passarela.....	112
Figura 7 – Etapas do percurso metodológico	116

LISTA DE SIGLAS

BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CF/88	Constituição Federal de 1988
CEU	Centro de Esportes Unificados
COHAB	Companhia de Habitação
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNRU	Fórum Nacional de Reforma Urbana
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensão
IBGE	Instituto Brasileiro de geografia e Estatística
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MEI	Microempreendedor individual
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBF	Programa Bolsa Família
PDP	Plano Diretor Participativo
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílios
PNADC	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PROFILURB	Programa de Lotes Urbanizados
PTR	Programa de Transferência de Renda
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEADS	Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SUAS	Sistema Único da Assistência Social (SUAS)
SUS	Sistema Único de Saúde
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Números de Moradias em Favela nos anos de 1989, 1991, 1992, 1993, 1995, 1997, 1998 e 2004.	72
Tabela 2 – Assentamentos precários e parcelamentos irregulares mapeados pela SEPLAN.....	86
Tabela 3 – Responsável familiar (RF) por sexo.....	127
Tabela 4 – Responsável Familiar (RF) por faixa etária.....	128
Tabela 5 – Escolaridade do Responsável Familiar (RF)	128
Tabela 6 – Estado civil do Responsável Familiar (RF)	129
Tabela 7 – Ocupação e inserção no mercado de trabalho do Responsável Familiar (RF)	130
Tabela 8 – Configurações Familiares.....	132
Tabela 9 – Programas e Benefícios de Transferência de Renda.....	133
Tabela 10 – Renda Familiar.....	134
Tabela 11 – Número de pessoas por domicílio.....	135
Tabela 12 – Situação habitacional.....	136
Tabela 13 – Procedência.....	136
Tabela 14 – Tempo de domicílio	137
Tabela 15 – Motivo da ocupação.....	137
Tabela 16 – Tipo de material da casa.....	138
Tabela 17 – Número de cômodos por domicílio.....	138
Tabela 18 – Perfil das famílias beneficiárias do BPC	140
Tabela 19 – Situação habitacional das famílias beneficiárias do BPC.....	140

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E OS MOVIMENTOS DE LUTA POR MORADIA.....	16
1.1 <i>A produção capitalista do espaço urbano</i>	16
1.2 <i>O processo de urbanização e as políticas habitacionais no Brasil</i>	20
1.3 <i>A informalidade urbana e a segregação socioespacial no Brasil.....</i>	44
1.4 <i>A questão habitacional e urbana no Brasil: a distância entre a lei e a realidade.....</i>	51
1.5 <i>Os movimentos sociais urbanos no Brasil</i>	57
CAPÍTULO 2: A CIDADE DE BAURU: aspectos de seu desenvolvimento urbano e social nas últimas décadas	65
2.1 <i>Características socioeconômicas de Bauru</i>	65
2.2 <i>O desenvolvimento urbano na cidade de Bauru</i>	69
2.3 – <i>Bauru e suas contradições: o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial.....</i>	71
2.4 <i>A política habitacional em Bauru: as possibilidades de morar na cidade</i>	74
2.5 <i>Os espaços de participação popular e as mobilizações sociais em Bauru</i>	93
CAPÍTULO 3: A OCUPAÇÃO DO JARDIM NICEIA	100
3.1 <i>O contexto da pesquisa</i>	100
3.1.1 <i>A formação e a consolidação da ocupação do Jardim Niceia.....</i>	102
3.1.2 <i>As intervenções na ocupação do Jardim Niceia: o caminho da favela para o bairro.....</i>	106
3.1.3 <i>O atendimento das políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social</i>	108
3.2 <i>Aspectos metodológicos: os caminhos da pesquisa.....</i>	114
3.2.1 <i>O processo de entrada em campo</i>	121
3.3 <i>Perfil socioeconômico das famílias residentes na ocupação do Jardim Niceia.....</i>	126
3.4 <i>As famílias beneficiárias do BPC e seu cotidiano no Jardim Niceia</i>	139
3.5 – <i>Perfil das mulheres entrevistadas.....</i>	140
3.5.1 <i>O acesso aos serviços públicos</i>	142

3.5.2 Problemas ou dificuldades que afetam o cotidiano dos moradores, advindos do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial	143
3.5.3 Principais problemas e dificuldades e as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais	150
CONSIDERAÇÕES FINAIS	161
REFERÊNCIAS.....	163
APÊNDICE.....	181
<i>Apêndice A – Modelo de Quadro de pesquisa documental de coleta de dados das famílias do Jardim Niceia referente aos Cadastros da Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa, Unidade Básica de Saúde (UBS) do Jardim Europa e Geisel.</i>	
	<i>181</i>
<i>Apêndice B – Roteiro da entrevista semiestruturada com os participantes da pesquisa:</i>	
	<i>182</i>
ANEXOS	183
Anexo I – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa ..	183
<i>Anexo II – Declaração de autorização da pesquisa da SEBES</i>	<i>186</i>
<i>Anexo III– Declaração de autorização da pesquisa da SEPLAN.....</i>	<i>187</i>

INTRODUÇÃO

Desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito à moradia é reconhecido internacionalmente como um direito humano e um componente do direito a um padrão de vida adequado:

Artigo XXV - § 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, 1948).

Todavia, segundo dados da ONU – Habitat (2017), existe no mundo 1,6 bilhão de pessoas vivendo em moradias inadequadas, das quais 1 bilhão vive em favelas e assentamentos informais, sendo este um desafio complexo e de importância estratégica para o desenvolvimento, a paz e a igualdade das nações.

Em escala global, Mike Davis (2006) atribui o aumento o aumento das favelas no Terceiro Mundo aos ajustes fiscais impostos por organismos multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI):

Os anos 1980 – quando o FMI e o Banco Mundial usaram a alavancagem da dívida para reestruturar a economia da maior parte do Terceiro Mundo – foram a época em que as favelas tornaram-se um futuro implacável não só para os migrantes rurais pobres como também para milhões de habitantes urbanos tradicionais, desalojados ou jogados na miséria pela violência do “ajuste”. (DAVIS, 2006 p. 203).

Na legislação brasileira, a moradia é um direito fundamental, já que o pilar do ordenamento jurídico brasileiro é o princípio da dignidade humana, conforme previsto no artigo 1 – Inciso III, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), e não há vida digna para uma pessoa que não tem um lugar onde possa construir sua casa para abrigar-se com sua família.

A moradia também é reconhecida pela CF/1988 como um direito social, em seu artigo 6º, sendo regulamentado pelas seguintes legislações e normativas: Lei 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade, e Lei 11.124, de 2005 – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

No Brasil, os dados sobre a situação de pessoas vivendo em favelas também são aterradores. Segundo o Censo do IBGE (2010), 6% da população brasileira vivia em favelas, o que correspondia, portanto, a aproximadamente 11,4 milhões de pessoas. Os dados do Censo ainda apontam que existem 11.149 moradias fincadas em aterros sanitários, lixões e áreas contaminadas, 27.478 casas erigidas nas imediações de linhas de alta tensão, 4.198 domicílios perto de oleodutos e gasodutos e 618.955 construções penduradas em encostas.

Segundo uma pesquisa do Data Popular (2015), com base no Censo (IBGE, 2010), se as favelas brasileiras formassem um Estado, ele seria o 5º maior do país em população. Os dados apontam ainda que a maioria dos moradores da favela é negra (67%), superando a média nacional brasileira, que é de 55%. Assim, é evidente que o acesso à habitação adequada está longe de ser uma realidade para milhões de famílias no Brasil.

Neste estudo, o acesso à habitação adequada é entendido não apenas como direito a ter um teto e quatro paredes, mas como um direito humano universal e fundamental que traz consigo outros direitos, como a segurança da posse, a disponibilidade de serviços de infraestrutura e equipamentos públicos, a habitabilidade – que deve garantir proteção contra as variações climáticas e contra eventos extremos e riscos – e a localização adequada (MARGUTI; ARAGÃO, 2016).

Os assentamentos informais precários são as formas de viver na cidade que mais representam as contradições do mundo urbanizado e a ausência, o descaso e a incompetência do poder público. As contradições do mundo urbanizado são geradas a partir de outros processos que ocorrem nas cidades capitalistas, como os processos de informalidade urbana e segregação socioespacial.

Constantemente os noticiários apresentam situações habitacionais degradantes, nas quais vivem muitas pessoas no País que, por não terem outra possibilidade de moradia, ocupam locais como prédios abandonados nos centros das cidades, áreas de preservação ambiental, áreas públicas, cortiços, ou vivem em situação de rua, quando nenhuma outra opção se tornou possível.

Diante desse cenário de desproteção social, decorrente das formas de planejamento da política urbana e da reprodução desigual do espaço, o

presente estudo busca abarcar a dinâmica da produção do espaço urbano e suas implicações na vida da população.

A pesquisa, denominada “Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia”, tem como objeto de estudo os impactos do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial nas condições de vida dos moradores da ocupação do Bairro Jardim Niceia. Trata-se de um estudo exploratório de abordagem qualitativa, tendo como método de análise a Ciência Reflexiva, desenvolvida por Michael Burawoy (2014).

O recorte da área pesquisada refere-se a um assentamento informal situado na região Sudeste de Bauru, Estado de São Paulo, que compreende famílias residentes em condições precárias, em área não regularizada e com dificuldades em acessar os serviços públicos.

Como objetivo geral a pesquisa intenta compreender como o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial impacta nas condições de vida dos moradores do assentamento informal do Bairro Jardim Niceia, no município de Bauru. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: conhecer o perfil socioeconômico das famílias da ocupação do Jardim Niceia; evidenciar os problemas que afetam o cotidiano dos moradores, advindos do processo de informalidade urbana e de segregação socioespacial; e identificar as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais.

Como instrumentais de dados este estudo utilizou a observação participante, entrevistas, revisão bibliográfica e análise documental.

Os participantes selecionados para serem entrevistados integram as famílias que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos e para pessoas com deficiência. A escolha pelos beneficiários do BPC foi motivada por se tratar de um grupo que demanda serviços e infraestrutura específica e apresentar questões relevantes para a discussão do acesso às políticas públicas.

O texto da dissertação foi organizado em três capítulos que propiciaram o embasamento teórico e conceitual para o desenvolvimento do tema proposto.

Inicialmente, no capítulo 1 buscou-se discutir o conceito de espaço urbano e sua produção no sistema capitalista, bem como as intervenções de urbanização do poder público ao longo da história do País. A partir daí,

abordaram-se os processos urbanos de segregação socioespacial e informalidade urbana que, construídos historicamente, refletem a apropriação e a reprodução desigual do espaço que estão presentes na vida de muitos brasileiros.

Sobre a questão habitacional, foi apresentado um breve resgate histórico da implementação da Política Habitacional no Brasil, com ênfase no período pós-1964, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), até o momento atual. Posteriormente, descreveram-se os problemas habitacionais e urbanos no País, que revelam as formas de desproteção social e as profundas desigualdades sociais no uso e na apropriação da cidade pela população trabalhadora de baixa renda.

Concluindo este capítulo, foi analisada a trajetória dos movimentos sociais de luta por moradia, sua relevância na sociedade e seus desafios, ressaltando no percurso histórico desses movimentos sociais a realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, organizado em 1963 pelo Instituto de Arquitetos Brasileiros; depois, o período em que os movimentos foram silenciados pelo golpe militar de 1964; e em seguida, o momento de retomada, no final da década de 1970, com o processo de redemocratização do País até os dias atuais.

No capítulo 2, primeiramente expuseram-se alguns indicadores demográficos, econômicos e sociais do Município, de forma a entender qual o panorama atual da cidade e as demandas a serem pensadas pelas políticas públicas. Em seguida, abordou-se a forma como se deu o desenvolvimento e o planejamento urbano da cidade de Bauru, como se produziram as desigualdades socioespaciais e como se desenrolaram os processos de segregação socioespacial e informalidade urbana. Posteriormente, discorreu-se sobre a trajetória da política habitacional em Bauru, por meio de suas legislações, programas, diretrizes de governos, planos diretores, entre outros. Por fim, discorreu-se sobre os espaços de participação popular e as mobilizações sociais em Bauru.

No capítulo 3 apresentou-se a perspectiva teórica e metodológica da pesquisa, tendo por base o estudo de caso alargado que operacionaliza a ciência reflexiva e as técnicas de coletas de dados. Na sequência, descreveu-se o cenário da pesquisa, através do levantamento histórico da formação e

consolidação do assentamento informal do Jardim Niceia, assim como o histórico das ações do poder público neste bairro. Em seguida, analisou-se o perfil socioeconômico das famílias nele residentes, os problemas que afetam o cotidiano dos moradores, advindos do processo de informalidade urbana e de segregação socioespacial, e as estratégias de sobrevivência ante as desproteções sociais.

Nas considerações finais apresentou-se uma síntese das discussões e as análises obtidas com a pesquisa, destacando seus aspectos mais relevantes e suas contribuições ao tema estudado.

Este estudo considera que os processos de informalidade urbana e de segregação socioespacial representam um desafio a ser enfrentado pelo poder público e pela sociedade, em busca da construção de cidades mais democráticas, nas quais a população de baixa renda possa usufruir seus direitos sociais mais básicos, como a moradia, os serviços de saúde, a assistência social e a educação.

Nesse contexto, o tema pesquisado é considerado de extrema relevância social e científica, já que intenta contribuir para as discussões no campo acadêmico, junto ao poder público, com organizações sociais e a população envolvida, no que concerne a formas de enfrentamento aos processos de informalidade urbana e segregação socioespacial, de forma a alterar a dinâmica desigual de produção e apropriação dos espaços urbanos, com vistas à materialização do direito à cidade.

Essa forma de direito é entendida por Harvey (2009, p. 269) como:

“[...] o direito que todos nós temos de criar cidades que satisfaçam as necessidades humanas [...]. O direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente [...]”.

Espera-se que os dados e as reflexões levantadas nesta dissertação possam colaborar para outras discussões que busquem construir formas de atuar em face das contradições do processo de urbanização das cidades.

CAPÍTULO 1 A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E OS MOVIMENTOS DE LUTA POR MORADIA

Neste capítulo será discutida a produção capitalista do espaço urbano e os processos de segregação socioespacial e de informalidade urbana construídos historicamente. Sobre a questão habitacional, será apresentado um breve resgate histórico da implementação da Política Habitacional no Brasil, com ênfase no período pós-1964, quando da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), até o momento atual.

Em seguida serão discutidos os problemas habitacionais e urbanos no País, com base em dados oficiais de estudos sobre assentamentos subnormais e déficit habitacional. Para finalizar este capítulo será abordada a trajetória dos movimentos sociais urbanos, sua relevância na sociedade e seus desafios.

1.1 A produção capitalista do espaço urbano

As cidades, desde a sua origem, são marcadas por conflitos de interesses, disputas de poder, privilégios, contradições e desigualdades. São representadas por espaços socialmente produzidos, nos quais se estabelecem as relações de produção e reprodução da vida social. É nelas que a maioria das pessoas trabalha, mora, se locomove, estuda, exerce a vida política e constitui suas famílias.

Em cada período da história, a cidade se desenvolveu em torno de uma função e de uma organização política e administrativa. Com a transição do sistema feudal para o capitalista a partir do século XV, a produção, que se dava no campo, passou a ocorrer na cidade. Impulsionada pelo processo de industrialização, a cidade passa a ser urbanizada.

Para compreender a dinâmica socioespacial das cidades capitalistas é necessário compreender como se dá a produção dos espaços urbanos, pois é neles que relações sociais se estabelecem e a vida cotidiana se reproduz. Assim, é indispensável aprofundar alguns conceitos que ofereçam base para esta discussão e que respondam aos seguintes questionamentos: qual a natureza do espaço urbano? Como se dá a sua produção? Quais os agentes que o produzem? E quais os interesses?

Segundo Corrêa (1995), o termo “espaço urbano” é um complexo conjunto de diversos usos da terra que definem áreas como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer, e entre outras, aquelas reservadas à futura expansão.

O autor observa que o espaço urbano deve ser entendido como um espaço fragmentado a partir de suas diferentes áreas; ao tempo que é articulado pelos fluxos de demanda, é reflexo e condicionante social, campo de lutas dotado de símbolos projetados em formas espaciais (monumentos, lugares sagrados, ruas especiais etc.) por diferentes grupos sociais (CORRÊA, 1995).

Ainda sobre a fragmentação do espaço urbano, pode-se considerar que:

[...] O processo de fragmentação da cidade caminha junto ao processo de mundialização, embora de forma contraditória. Homogênea e fragmentada, a cidade revela, ainda, a hierarquização dos lugares e pessoas como articulação entre morfologias espacial, e social e esta estratificação revela as formas de segregação urbana. (CARLOS, 2007, p. 27).

A produção do espaço urbano e o acesso à cidade regida pelo sistema capitalista organizam-se a partir da propriedade privada do solo urbano dos meios de produção, da acumulação, da mais-valia, do trabalho assalariado, do exército de reserva e da exploração do trabalho.

Na cidade capitalista, os espaços urbanos são transformados em instrumentos de acumulação do capital. Rojnik (1995, p. 39) considera que “o primeiro elemento que entra em jogo é o da mercantilização do espaço, ou seja, a terra urbana, que era comunamente ocupada, passa a ser mercadoria, que se compra e vende”.

Para Marx (2013, p. 97), “a mercadoria é, antes de tudo, um objeto externo, uma coisa, a qual pelas suas propriedades satisfaz necessidades humanas de qualquer espécie”. Ela possui um valor de uso, que está ligado à sua utilidade, e um valor de troca, que se refere à sua capacidade de ser trocada por outra mercadoria. O valor de troca de uma mercadoria é dado pela quantidade de trabalho humano nela contida, ou seja, pelo tempo de trabalho necessário para produzi-la.

Segundo Lefebvre (2011), a cidade até o início do capitalismo era muito mais obra do que produto. A cidade era o centro não só da vida social, política e de acumulação de riquezas, mas um lugar de produção de conhecimento, técnicas e obras. Em outras palavras, era muito mais um valor de uso que de troca.

Na dinâmica do processo de produção do espaço urbano da sociedade capitalista, há uma contradição entre valor de uso (vida cotidiana) e valor de troca (cidade como negócio). O valor de troca tende a se sobrepor ao valor de uso (CARLOS, 2007).

Para Arantes (2009), com base na tese de Malotch¹ revisada por Peter Hall², a cidade vista como “cidade-negócio” está ancorada numa pseudomercadoria, que é o solo, sendo este outro nome dado para a natureza, que, aliás, não foi produzida pelo homem, muito menos para ser vendida num mercado.

Na passagem da construção da cidade enquanto valor de uso para a cidade construída sob a égide do valor de troca, os espaços se transformam em mercadoria trocável, passando a orientar o planejamento político da cidade através da intervenção no espaço (CARLOS, 2007).

A intervenção no espaço, por sua vez, se dá pela necessidade de organizar e direcionar o crescimento e o desenvolvimento das cidades, ou seja, a produção do espaço urbano.

Para Corrêa (2016), a produção do espaço urbano não é resultado da “mão invisível do mercado”, nem do estado hegeliano ou de um capital abstrato, mas sim da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses e conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade. São eles os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos.

Os proprietários dos meios de produção e os proprietários fundiários estão interessados na rentabilidade que a terra pode oferecer. Já os promotores imobiliários são agentes que desempenham o papel de gerir um processo complexo que abarca diferentes ações e agentes. Nessas operações são os promotores imobiliários que definem a compra e o local dos terrenos, os

¹ Ver LOGAN, John e MOLOTCH, Harvey; "Urban Fortunes: the political economy of place", University of California Press, 1987.

² Ver HALL, Peter. Cidades do amanhã. São Paulo: Perspectiva, 1995.

construtores, os projetos, a propaganda e a forma de comercialização (CORRÊA, 1995).

Ao contrário do proprietário fundiário tradicional, o promotor imobiliário é um proprietário temporário, ou seja, apenas pelo período necessário para construir e vender imóveis. Seu objetivo é a máxima rotação do capital e os sobrelucros por meio da venda rápida de edifícios (SANTOS, 2016).

Para Villaça (1999), desde o início da história do planejamento urbano no Brasil, os interesses imobiliários estavam presentes nos grandes projetos urbanos, os quais patrocinavam, discutiam, defendiam ou atacavam.

O Estado é um agente que atua com diferentes papéis na produção do espaço urbano. Sua diversidade de atuação decorre do fato de o Estado ser permeado por diferentes interesses e conflitos (CORRÊA, 1995). Entre suas múltiplas atuações, a depender do contexto, o Estado pode assumir uma função de comprador/consumidor do espaço, proprietário fundiário, promotor imobiliário, produtor industrial, regulador da produção e do uso do espaço, por meio de legislações.

Por fim, os grupos sociais excluídos são os agentes que não têm acesso à cidade considerada formal ou legal e que ocupam áreas públicas ou privadas da cidade para construir suas próprias moradias. Essas áreas, muitas vezes, apresentam precariedade de infraestrutura e de equipamentos públicos. Corrêa (1995) considera que os grupos sociais excluídos atuam como agentes modeladores, porquanto produzem seu próprio espaço, independentemente de outros agentes.

A produção deste espaço é uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência. Resistência e sobrevivência às adversidades impostas aos grupos sociais recém-expulsos do campo ou provenientes de áreas urbanas submetidas às operações de renovação, que lutam pelo direito à cidade.

Considerada a diversidade dos agentes que produzem a cidade, os interesses ou necessidades e a complexidade de suas ações, pode-se afirmar que a relação de forças que se estabelece entre eles vai, em grande medida, modelar as cidades e definir como será sua dinâmica e quais as suas prioridades. Assim, a produção da própria ordem urbana “negociada,

disputada, agenciada” (TELLES, 2015, p. 25) é uma arena de luta em que atuam os diferentes agentes.

Em seguida será abordado o processo de urbanização no Brasil e a trajetória da política pública de habitação no País.

1.2 O processo de urbanização e as políticas habitacionais no Brasil

A urbanização no Brasil ocorre desde o período colonial, intensificando-se a partir do século XIX. O fenômeno urbano na sociedade e na economia brasileira não surge apenas a partir da industrialização, todavia, a partir dela, o urbano se redimensionou, passando ele mesmo a ser a sede da indústria enquanto aparelho produtivo (OLIVEIRA, 1982 apud SILVA, 1989).

Maricato (2001) refere alguns fatores que ocorreram antes da urbanização da sociedade e que exerceram forte influência nesse processo: a importância do trabalho escravo na construção e na manutenção dos edifícios e das cidades; a pouca importância dada à reprodução da força de trabalho; o poder político relacionado ao patrimônio pessoal.

Até 1920 predominou na economia brasileira o modelo agroexportador, que passou, de forma progressiva, para o modelo urbano-industrial (SILVA, 1989). A partir de 1930, o Estado passa a investir decididamente em infraestrutura para o desenvolvimento industrial, em busca da substituição de importações. A burguesia industrial assume a hegemonia política na sociedade, porém sem romper com os interesses hegemônicos estabelecidos (MARICATO, 2001).

Com o surgimento da fábrica como unidade produtiva e as exigências de concentração dos meios de produção e da força de trabalho num só lugar, a classe trabalhadora passa a necessitar de algumas condições para a sua reprodução: habitação, alimentação, transporte, energia, assistência à saúde, lazer, saneamento e outras. Ao mesmo tempo, a fábrica como unidade de acumulação do capital apresenta outras condições necessárias à sua reprodução: transporte de matérias-primas, energia, comunicação, saneamento, escritórios, bancos, unidades de distribuição e comercialização (SILVA, 1989).

No período inicial de industrialização, o Estado passa a exercer duas funções importantes: muda o padrão de acumulação por meio da transferência de excedentes da agricultura para a indústria e pela regulamentação entre capital e trabalho. Assim, o Estado cria as condições necessárias para estabelecer um novo modelo de acumulação (SILVA, 1989).

Enquanto os países desenvolvidos passaram por um processo de industrialização e, conseqüentemente, de urbanização de forma gradativa, o Brasil, num período de apenas 60 anos e a partir da década de 1950, deixou de ser um país de população rural, constituindo-se num país urbano, com 84,4% de sua população residente na cidade (IBGE, 2010).

Esse processo de industrialização que impulsionou a urbanização acelerada e pautada pelos interesses do capital trouxe muitas consequências de ordem social e ambiental, como desemprego, pobreza, periferização, segregação socioespacial, gentrificação, poluição do ar e da água, falta de serviços públicos e de infraestrutura básica, falta de moradias, violência, entre outros.

Com a industrialização e o crescimento das cidades, a falta de moradia é um problema a ser enfrentado como condição necessária para a reprodução da força de trabalho. O sistema capitalista tem como necessidade primordial a redução do custo da reprodução da força de trabalho, por meio da diminuição da cesta de consumo dos trabalhadores. A habitação é o item mais importante desta cesta, entretanto, para suprir essa necessidade, a maior parte da população não tem condições de acesso por via do mercado, considerando seu custo incompatível com os salários (MARICATO, 1987).

Com isso, “surge uma demanda economicamente inviável para o mercado, porém socialmente inegável”. Diante dessa contradição, nasce a Habitação Social como resposta estatal à questão social em que ela é transformada (SINGER, 2004, p. 8).

Para compreender a questão habitacional no Brasil, entendida como questão social, é necessário revisitar o processo histórico de intervenção do Estado no planejamento e na efetivação das políticas habitacionais e urbanas, e suas repercussões na produção das cidades e no cotidiano da população, principalmente a de baixa renda, a partir do entendimento de que esse

processo é atravessado por rupturas, interesses antagônicos, conflitos, crises econômicas, avanços e retrocessos.

Para analisar as políticas habitacionais, Cardoso (2017a, p. 88) propõe dividi-las por períodos que são reconhecidos nos estudos urbanos e nas Ciências Sociais. São eles:

(a) **Período pré-1930 (1850-1930)**, marcado pela passagem do Império à República e pela emergência do problema habitacional, entendido inicialmente enquanto um problema sanitário; (b) **Período pós-1930 (1930-1964)**, marcado pela reorganização do Estado ocorrida a partir da Revolução de 1930 e do Estado Novo (1937), quando o Estado assume de forma clara (porém ainda com restrições) a responsabilidade pela provisão de acesso à moradia para os trabalhadores; (c) **Período Militar (1964-1986)**, marcado pelo regime ditatorial, pela modernização administrativa e por uma política habitacional desenvolvida sob a égide do Banco Nacional de Habitação (BNH); (d) **Período Pós-BNH (1986-2003)**, marcado pela redemocratização, sucessivas crises econômicas e pela crescente perda de centralidade da política habitacional, com fragmentação e fragilização institucional, e (e) **Período do Lulismo (2003-2016)**, marcado pela retomada da centralidade da política habitacional, particularmente a partir de 2008 com o Programa Minha Casa Minha Vida (CARDOSO, 2017, p. 88, grifos nossos).

Além desses períodos, será discutido como foram direcionadas as políticas habitacionais no governo de Michael Temer, nos anos de 2016 a 2018, e no governo de Jair Messias Bolsonaro.

De acordo com Silva (1989), até 1937 a ação do Estado em relação à habitação era ligada a medidas sanitaristas e higienistas. Os cortiços, localizados próximos das classes dominantes, eram a alternativa de habitação popular da época para a maioria dos trabalhadores. Ao serem tratados como foco de doença, passaram por intervenções e/ou demolições que estimulavam o setor privado a construir “vilas higiênicas”.

As reformas urbanas, realizadas em diversas cidades do Brasil até o final do século XIX e início do século XX, ofereceram as bases de um urbanismo moderno “à moda” da periferia. Ao tempo que as obras de saneamento eram realizadas para combater as epidemias, também se promovia o embelezamento dessas áreas e se implantavam bases legais para um mercado imobiliário da corte capitalista. A população excluída deste processo era expulsa para os morros e franjas da cidade (MARICATO, 2001).

Aos trabalhadores empobrecidos da classe média, a moradia podia ser acessada por meio do lote e da autoconstrução. Outra possibilidade, ainda que restrita, foi a construção das vilas operárias aos trabalhadores das indústrias que ficavam longe das áreas centrais da cidade. Já para a população mais pobre, expulsa dos cortiços, não havia alternativas (CARDOSO, 2017a). Ocupar espaços da periferia era muitas vezes a única solução.

Assim, o primeiro período pré-1930 foi marcado pelas precárias e poucas possibilidades habitacionais para os mais pobres, fator que contribuiu para o início do processo de segregação socioespacial das cidades (BONDUKI, 2004; CARDOSO, 2017a). No período pós-1930, o Estado criou instituições para tratar a questão habitacional como política social. Mesmo que de forma insuficiente e seletiva, a partir desse período houve algumas respostas para os problemas da moradia.

Até 1930 eram poucos os trabalhadores de baixa renda e da classe média que conseguiam adquirir uma moradia. Em São Paulo, tanto os operários como a classe média estavam há pouco tempo residindo na cidade (BONDUKI, 2004). Como resultado de uma herança do período colonial que dificultou o acesso à terra desde 1850 com a Lei de Terras, a propriedade privada estava ligada aos indivíduos mais abastados. Esta constatação precisava ser alterada, pois na ideologia do novo Estado que estava se constituindo era necessário promover o acesso do povo à propriedade, porém sem afetar os interesses oligárquicos (BONDUKI, 2004).

Propagar a ideologia da casa própria e torná-la algo possível aos trabalhadores atendia a muitos interesses presentes numa sociedade que se industrializava e urbanizava rapidamente. Ao buscar estabilidade política, econômica e social, o Estado passou a difundir aos trabalhadores a ideia da casa própria como um sinal de progresso material e moral, em detrimento dos cortiços e das moradias coletivas. A moradia, além de ser um bem necessário para a sua sobrevivência, deveria ser também uma ferramenta de mudança do trabalhador em proprietário, exercendo uma função importante “na criação de um modo de vida conservador e reproduzindo comportamento moral e cultural burguês entre trabalhadores” (BONDUKI, 2004).

Viabilizar o acesso à casa própria se apresentava como um desafio que deveria ser cumprido sem exigir aumento de salários. Assim, além de

convencer o trabalhador de que a moradia unifamiliar era a melhor forma de morar, era imprescindível, para complementar as ações do Estado, o esforço do próprio trabalhador para buscar os meios necessários e poupar seus recursos financeiros a fim de sair do cortiço e adquirir a casa própria (BONDUKI, 2004).

As primeiras instituições a prover habitação de interesse social no Brasil foram os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), criados entre os anos de 1933 e 1938. Os IAPs eram organizados por categorias: IAPM (marítimos), IAPB (bancários), IAPC (comerciários), IAPI (industiários), IAPETEC (condutores de veículos e empregadores de empresas de petróleo) e IAPE (estivadores).

Os recursos dos IAPs advinham das contribuições compulsórias dos trabalhadores. A prioridade dos institutos era administrar os benefícios previdenciários e de assistência médica. A questão da habitação ficava em segundo plano, sendo tratada mais como um investimento do que como um direito (BONDUKI, 2004).

Em 1937 foram criadas as carteiras prediais dos Institutos, divididas em três tipos de planos: (a) a locação ou venda de unidades habitacionais, construídos para atender os associados; (b) o financiamento aos associados para a compra da moradia ou a construção em terreno próprio, pelos associados; (c) e a realização de empréstimos hipotecários ou outras operações imobiliárias com o objetivo de ampliar a rentabilidade do fundo, contribuindo assim para a expansão do mercado imobiliário nas grandes cidades brasileiras a partir da década de 1940 (CARDOSO, 2017a).

Bonduki (2004) pontua que havia uma disputa pelos recursos públicos nos IAPs. De um lado, a habitação social, e de outro, as incorporadoras imobiliárias privadas, interessadas em construir para as classes altas – disputa esta que nunca mais deixou de existir.

Ao analisar os investimentos dos IAPs, percebem-se as repercussões do contexto político e social em cada período. Até 1945, período da ditadura, os investimentos foram maiores no plano C. De 1945 a 1950, período de pós-guerra que coincidiu com o aumento da crise habitacional e o avanço do Partido Comunista do Brasil (PCB), a prioridade foi a HIS, ou seja, os planos A e B e a criação da Fundação da Casa Popular, que passam a perder

investimentos devido às perdas com a Lei do Inquilinato, em 1942, que congelou os aluguéis e aumentou a inflação (BONDUKI, 2004).

Em 1946 foi criada a Fundação Casa Popular (FCP), com a atribuição de centralizar a política habitacional no país. Para Villaça (1986 apud RUBIN e BOLFE, 2014), a FCP foi o primeiro órgão em escala nacional criado com a finalidade de oferecer habitação popular ao povo em geral. Sua posposta era financiar não apenas casas, mas também infraestrutura urbana, produção de materiais de construção, estudos e pesquisas.

Bonduki (2004, p. 115) acrescenta que a FCP, durante os 18 anos de sua existência, teve uma atuação tímida: chegou a produzir 18.132 unidades habitacionais, enquanto os IAPs no mesmo período produziram 123.995 unidades habitacionais. O autor atribui o fracasso do projeto da FCP à incapacidade do Estado em resolver a questão da moradia e à falta de organização da população que seria beneficiada, diferentemente daqueles que por outros interesses eram contrários a esta política e estavam organizados para enfraquecê-la.

No que se refere aos assentamentos informais, chamadas de favelas, a ação pública até a década de 1960 foi a busca de sua erradicação (DENALDI, 2003). Simultaneamente à política de produção de novas unidades, o Governo Federal e os governos locais aplicaram ações altamente ambíguas em relação aos assentamentos informais, como as favelas. Para Bonduki (2004), desde o final do século XIX há relatos sobre assentamentos precários no Brasil, mas é a partir da metade do século XX que ganham maiores proporções, como resultado de seu crescimento contínuo, com a rápida passagem de País agrário-exportador para urbano-industrial.

Silva (1989), ao discutir a trajetória da política habitacional brasileira, indica que as primeiras ações sobre as favelas estavam voltadas para atitudes de repressão e à proibição, pois elas eram vistas como um mal que deveria ser evitado. Conforme constava no Código de Obras de Cidade do Rio de Janeiro, em 1933, não era possível construir novos barracos ou melhorar os que já existiam.

Para atender a população removida das favelas, o Governo Dutra propôs a criação de conjuntos habitacionais no mesmo local. Assim, de forma provisória, a população foi alojada em pavilhões construídos em madeira e

denominados de Parques Proletários. Entretanto, o que era provisório se tornou definitivo e os parques proletários se transformaram novamente em favelas.

Entre 1955 e 1960 o governo do Distrito Federal também desenvolveu uma política de urbanização de favelas, através do Serviço de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas – SERFHA (CARDOSO, 2017a).

No governo de Jânio Quadros e João Goulart, de 1961 a 1964, havia um processo crescente de favelização, cortiços e moradias precárias, longe dos centros urbanos e sem acesso a serviços de saneamento básico, saúde e educação, consequência do processo de autoconstrução somado à maior taxa de urbanização (SILVA, 1989).

Com a renúncia de Jânio Quadros, o governo de João Goulart passa a apoiar reformas de base e uma política externa independente. Instaura-se uma crise econômica no país após 1962 e, com isso, ocorre um aumento de manifestações e greves que se estendem para a zona rural, com a criação das ligas camponesas (SILVA, 1989).

Havia nesse momento disputa entre dois projetos políticos, um socialista e outro alinhado aos interesses do capital internacional. O Golpe Militar de 1964 representou a vitória do projeto voltado para o capital (IANNI, 1978 apud SILVA, 1989), que adotaria a ideologia da modernização, com concentração e centralização do capital.

Em 1967, dada a necessidade de amenizar a tensão social, foi criado durante a ditadura militar o Banco Nacional de Habitação (BNH), tendo o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) como seu principal financiador. A justificativa para criar o BNH era reduzir o déficit habitacional que existia no Brasil.

O BNH achava-se organizado da seguinte maneira: as Companhias Habitacionais (COHABs) seriam responsáveis pelo atendimento às famílias de baixa renda; as Cooperativas Habitacionais (INOCOOPs) atenderiam as famílias com renda mensal de três a seis salários mínimos; e as Caixas Econômicas, Associações de Poupança e Empréstimos e Sociedade de Crédito Imobiliário estariam destinadas às famílias com renda mínima de seis salários mínimos (LEHFELD, 1988).

Além de prover moradias, o BNH tinha como meta atender a expectativas de diferentes ordens. Silva (1989) aponta que o Estado precisava conciliar muitos interesses: a legitimação de seu regime na sociedade, de forma a fundamentar suas intenções com o golpe de 1964; as necessidades da população urbana, que sofria com a inflação e o desemprego, assim como a da população rural, que esperava a reforma agrária; e a necessidade de desenvolvimento para sair da crise econômica, gerando empregos e estimulando o mercado da indústria de material e da construção civil.

As favelas, especialmente no Rio de Janeiro, foram o primeiro alvo a ser atendido pelo BNH, por meio de programas de remoção para as “casas-embrião” e apartamentos localizados em áreas distantes. Os objetivos das remoções eram liberar áreas bem localizadas para as classes médias e alta e desmobilizar as favelas, consideradas um espaço de resistência que ameaçava a ordem estabelecida (SILVA, 1989).

Valladares (1978 apud SILVA, 1989) anota que as remoções não acabaram com as favelas, pois muitos dos que foram removidos abandonaram suas residenciais, colocando em dúvida esse tipo de resposta habitacional.

Entre os anos de 1964 e 1969, 40% dos financiamentos do BNH destinavam-se aos programas de desfavelamento. Porém, a dificuldade da população em arcar com os custos gerou um alto índice de inadimplência, levando a uma crise financeira que contribuiu para o governo mudar o foco da política habitacional, elitizando-a (VALLADARES, 1978 apud SILVA, 1989).

A partir de 1966 são criados o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e a correção monetária para o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Os recursos da poupança e do FGTS são direcionados para a produção habitacional, ocorrendo, assim, um *boom* imobiliário que dinamizou a economia e gerou crescimento econômico no país – o que foi chamado de “milagre brasileiro” (CARDOSO, 2017a).

Nesse período, marcado pela frase que o governo iria “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”, Silva (1989) aponta que havia, de um lado, crescimento do PIB e diminuição da inflação, e, de outro, o aumento da concentração de renda e a superexploração da força de trabalho. Esse contexto econômico, somado aos mecanismos de repressão política, criou condições para rever a política habitacional.

O fracasso dos investimentos do BNH em habitação popular, devido aos altos índices de inadimplência e à necessidade de buscar clientes com condições de pagar os juros de seus financiamentos, fez com que os recursos fossem redirecionados, a partir da década de 70, para atender a interesses de promotores imobiliários, agentes financeiros e indústrias de construção pesada.

Assim, na habitação, os financiamentos passaram a atender às camadas de alto poder aquisitivo, e a indústria da construção passou a receber recursos, por meio de governos municipais e estaduais, para obras urbanas de infraestrutura de implantação ou melhoria de sistemas de saneamento, energia elétrica, pavimentação, transporte, comunicação e educação, e grandes projetos de abrangência nacional. Além disso, também financiou estudos para a elaboração de leis e projetos (MARICATO, 1987).

Em 1974 o governo toma algumas medidas para tornar o Sistema Financeiro de Habitação mais atrativo às camadas de maior poder aquisitivo, oferecendo taxa de juros mais baixa, aumentando o prazo para o pagamento dos financiamentos, ampliando as faixas de renda de três para cinco salários mínimos, e, no processo de seleção, exigindo documentos oficiais para a comprovação de renda. Isso demonstra a elitização do público atendido nesse período, constituído por operários mais qualificados, funcionários públicos e técnicos de nível superior (SILVA, 1989).

Entre os anos de 1970 e 1974 foram construídas 404.123 unidades habitacionais para o mercado médio (acima de 12 SMs), 157.748 para o mercado econômico (de seis a dez SMs), e somente 76.746 para o mercado popular (de um a cinco SMs) (AZEVEDO & ANDRADE, 1982 apud SILVA, 1989).

Esses dados revelam a enorme desigualdade no atendimento das classes populares em relação às demais. Ao analisar esses números, Silva (1989) afirma que as classes médias e altas tiveram financiadas cinco vezes mais unidades habitacionais que as classes populares, que, por sua vez, representam 80% da população com renda até três SMs. Destas, 50% possuem renda de até dois SMs. Ou seja, a classe com menores condições de acessar a moradia foi a mais excluída desta política, sem contar a população desempregada ou no mercado informal, que simplesmente foi ignorada.

As medidas do BNH foram cada vez mais seletivas e restritivas, tornando o acesso inviável às classes de menor renda. Esse quadro piorou com o aumento dos preços dos terrenos e dos materiais de construção, desproporcional à renda das famílias, que crescia lentamente (SILVA, 1989).

A partir da década de 1970, com o redirecionamento de recursos para as classes mais abastadas, o Estado passa a aceitar a urbanização das favelas como uma forma de intervenção, e a realizá-la com “programas alternativos” de pequeno alcance, desvinculados do eixo estrutural da política habitacional e das estruturas institucionais (DENALDI, 2003).

Em 1973 o governo lança o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), com o mesmo discurso da lei que criou o BNH, ou seja, de erradicação do déficit habitacional brasileiro para a população de um a três SMs, com a intenção de corrigir as experiências anteriores pouco exitosas de habitação popular (MARICATO, 1987).

Nesse período, surgem nas maiores cidades do país movimentos populares reivindicando esgoto, água, luz e moradia, colocando em questão a política habitacional. Com este cenário, em busca de obter legitimação e estabilidade social, em 1975 o BNH cria o Programa de Lotes Urbanizados (PROFILURB), com o objetivo de atender a população de zero a três SMs que não se enquadrava nos moldes dos financiamentos concedidos pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH).

Esse programa não apresentou resultados significativos, o que só foi reconhecido pelo governo em 1977. Um ano depois, foi reestruturado, com aumento de prazo e valor do financiamento destinado para oferta de lotes com unidades sanitárias ou para um modelo de casa-embrião destinado à população de baixa renda (SILVA, 1989).

Em 1979 o governo cria o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORA), visando urbanizar as favelas. Em pouco tempo esse programa se mostrou autoritário: derrubou barracos sem indenizar as famílias, buscando resolver o problema da moradia, obrigando-as a comprar uma casa mesmo sem condições financeiras para assumir o financiamento de trinta anos (SILVA, 1989).

As COHABs, que tinham a função de atender as famílias com renda de um a três SMs, estavam com muitas dificuldades de atender às regras da

produção capitalista: todos os custos que envolviam a construção das unidades habitacionais deveriam resultar num produto (mercadoria) acessível à população de baixa renda, e, ao mesmo tempo, deveriam remunerar muito bem o capital financeiro, mantendo altas taxas de lucros para as construtoras e garantindo ganhos para as empresas públicas, tudo isso sem nenhum subsídio ao consumidor final.

Assim, a lógica mercadológica imposta pelo BNH não garantiu o atendimento adequado das necessidades habitacionais da população de baixa renda, pois o preço da mercadoria habitação e a forma de pagamento não condiziam com o poder aquisitivo das famílias. Ademais, os residenciais estavam isolados, longe dos locais de trabalho e dos equipamentos públicos (MARICATO, 1987).

No governo Geisel (1974-1979), o país experimenta um contexto de crise econômica nacional e mundial, de elevação da inflação, aumento da dívida externa e baixo índice de crescimento econômico, que desconstruiu a retórica de “milagre econômico” que lastreava as medidas autoritárias do governo (SILVA, 1989).

O aumento da inflação a níveis acima de 100% no final da década de 1970 e início da década de 80 atingiu o SFH e paralisou os investimentos do BNH. O desemprego, ao provocar queda na arrecadação do FGTS e retiradas nas cadernetas de poupança, também colaborou para o colapso do SFH/BNH (MARICATO, 1987).

O contexto de crise econômica no País nos anos 1980 corroborou para o aumento da inadimplência da classe média, que havia se comprometido com o pagamento de fortes dívidas hipotecárias ao longo da década de 1970; estas se reajustavam de forma desproporcional aos salários. Ao sofrer pressão política dos setores médios, o BNH acabou modificando seu mecanismo de reajuste, adequando-o à correção dos salários, gerando assim um imenso rombo no sistema – que deveria ser coberto por recursos orçamentários, o que nunca aconteceu. Devido à crise financeira e econômica, o BNH reduziu as suas atividades e passou a discutir de forma pública a necessidade de reestruturação. Em 1986, durante o Governo Sarney, o BNH foi extinto (CARDOSO, 2017a).

O BNH, durante sua vigência, financiou 4,8 milhões de habitações, em torno de 25% das moradias construídas no país entre 1964 e 1986. Os financiamentos eram destinados a todas as faixas de renda, pela promoção privada das Companhias de Habitação Popular e pela incorporação imobiliária. Contudo, a população de baixa renda ficou com apenas 20% dos financiamentos (RUBIN; BOLFE, 2014).

O percentual pequeno de atendimento à população de baixa renda demonstra que, apesar de o BNH haver ser criado com o objetivo de atender as classes populares, na prática isso não se concretizou.

Em 1986 inicia-se o período pós-BNH com o processo de redemocratização do país e a elaboração da Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988). O direito à propriedade passou a não ser absoluto, mas vinculado ao cumprimento da sua função social.

Na CF de 1988 a questão urbana foi mencionada no capítulo sobre a Política Urbana. O direito à posse foi reconhecido, abrindo assim possibilidades à regularização de assentamentos precários e informais. Passou-se a exigir dos municípios com mais de 20 mil habitantes a criação de um Plano Diretor, definido como um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana; todavia, não foi estipulado um prazo, o que só se deu com o Estatuto das Cidades, criado em 2001 para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política de desenvolvimento urbano e da função social da propriedade.

No processo de redemocratização do país, esperava-se uma transformação na política de habitação, porém ela foi marcada por um vazio após a extinção do BNH. Até a criação do Ministério das Cidades em 2003, a gestão da política habitacional esteve subordinada a sete ministérios ou estruturas administrativas diferentes, o que resultou em descontinuidade e falta de estratégia para resolver o problema (BONDUKI, 2008).

Durante as décadas de 1980 e 1990, as “décadas perdidas”, a concentração da pobreza se torna urbana. Na década de 1980, a taxa de crescimento da população moradora de favelas triplicou em relação à população urbana; e na década de 1990, duplicou (MARICATO, 2011).

Ao analisar a dinâmica da urbanização no Brasil durante o século XX, Maricato (2001) constata que houve a construção de grandes proporções das

idades, sendo parte delas de forma ilegal, com recursos da própria população, sem apoio financeiro ou técnico dos governos, caracterizando-se como um grande empreendimento descapitalizado.

É importante lembrar que nas décadas de 1980 e 1990 o Brasil sofre também com o impacto do declínio econômico e do processo de reestruturação produtiva³ que atingira países capitalistas centrais no início da década de 1970, ajustes neoliberais estabelecidos pelo Consenso de Washington, aumento do desemprego e das relações informais, aumento da violência e recuo das políticas sociais (MARICATO, 2001).

O cenário nesse período se apresenta contraditório, pois ao tempo que a nova legislação aponta os avanços no campo dos direitos sociais e da política urbana, a realidade da maioria da população, que passa a viver nas cidades, é marcada pelo aprofundamento da desigualdade social.

Há o esvaziamento da política habitacional e, por consequência, a falta de uma direção e definição oficial da política de habitação atrelada a um contexto de abertura política. A nova Constituição Federal estabelece que a política habitacional é de responsabilidade dos três entes federados, possibilitando a estados e municípios desenvolver suas próprias propostas nesta área (FERREIRA, 2014).

Assim, os governos estaduais e municipais realizaram várias experiências no que se refere à provisão de moradia, indo além dos modelos tradicionais e investindo em novos programas com processos participativos e autogestionários, integrados à política urbana (BONDUKI, 2008).

³ Antunes (2009, p. 31-33) explica que a partir da década de 1970, o capitalismo viu-se ante um quadro crítico acentuado, apresentando o seguinte cenário: queda da taxa de lucro, aumento da força de trabalho e redução dos níveis de produtividade do capital; esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção; hipertrofia da esfera financeira; maior concentração de capitais; a crise do *Welfare State* ou do “Estado do bem-estar social”; e incremento acentuado das privatizações. Como resposta à sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal, da qual a era Thatcher-Reagan foi a expressão mais forte; a isso se seguiu um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho, com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores. Iamamoto (2008) diz que a reestruturação produtiva caracteriza-se pela flexibilização das relações trabalhistas, pelo incremento tecnológico em substituição ao trabalho vivo, num cenário de mundialização da economia, condensando um contexto de desregulamentação e liberalização. Tem-se, pois, que “o capital, ao invés de voltar-se para o setor produtivo, é canalizado para o setor financeiro, favorecendo um crescimento especulativo da economia” (IAMAMOTO, 2008, p. 141).

A partir de 1990, o Banco Mundial, com o objetivo de minimizar os efeitos sociais das políticas de ajuste fiscal, adota estratégias de alívio à pobreza e inclui no centro da agenda o aumento da “produtividade da economia urbana”, como estratégia básica para enfrentar a questão da pobreza. Os projetos urbanos passam a ter maior espaço nas linhas de financiamento do banco, tendo a urbanização de favelas (*slum upgrading*) como um componente fundamental dos projetos (CARDOSO, 2007).

A estratégia de aumento de produtividade econômica impôs a lógica de disputa entre as cidades para atrair investimentos. Para isso foi desenvolvido um novo modelo de planejamento urbano, denominado Planejamento Estratégico:⁴

Inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, originalmente sistematizados na Harvard Business School, o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas [...]. (VAINER, 2000, p. 76).

Durante a década de 90, as experiências de urbanização e regularização de assentamentos precários foram realizadas em quase todas as grandes cidades do país, conforme dados apresentados pela pesquisa desenvolvida pelo Observatório das Metrópoles sobre os cinquenta municípios brasileiros mais populosos. Evidenciou-se que os programas mais registrados nas agendas locais foram os de urbanização de assentamentos e de regularização fundiária, com valores expressivos de recursos próprios (ARRETCHE, 2000, CARDOSO; RIBEIRO, 2000 apud CARDOSO, 2013).

Essas experiências influenciaram a Política Nacional de Habitação do governo Fernando Henrique Cardoso⁵, que trouxe entre outros os seguintes elementos: (i) a discussão da política habitacional integrada à política urbana e à de saneamento; (ii) a defesa de uma política fundiária urbana que desestimulasse a formação de estoques de terra para fins especulativos; (iii) o

⁴ O planejamento estratégico é orientado pelas seguintes linhas: identificação de uma crise na centralidade econômica da cidade; necessidade de torná-la competitiva aos investimentos estrangeiros; uma ação que venda a imagem da cidade para o mundo a partir da descoberta de algo que possa se constituir em sua marca de identidade; “parceria” entre os recursos públicos e o capital privado; busca de um consenso entre todos os atores urbanos, a fim de que o projeto possa ser realmente efetivado (BORJA E CASTELLS, 1996; ARANTES, 2000; VAINER, 2000B apud CARVALHO, 2000).

⁵ FHC – 1995 a 2002.

reconhecimento da cidade real, com linhas e programas destinados à urbanização de favelas e recuperação de áreas degradadas; (iv) o reconhecimento do papel dos governos municipais como agentes promotores da habitação popular; (v) a diversidade de programas, rompendo com a rigidez e a padronização excessiva (programas Pró-Moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual e Associativo, Apoio à Produção, Programa de Arrendamento Residencial; (vi) o reconhecimento da importância da produção associativa privada não lucrativa (Carta de Crédito Associativo) (FERREIRA, 2014).

As experiências municipais inovadoras em habitação dos anos de 1990 exerceram forte influência no conteúdo do Estatuto da Cidade, aprovado em 2001. Esse Estatuto trouxe um avanço para a política urbana no país, pois criou importantes instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos, subordinados ao Plano Diretor e que visam garantir sua efetividade, sendo tal plano o responsável pelo estabelecimento da política urbana na esfera municipal e pelo pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Neste período, Bonduki (2008) assevera que passam a ser seguidos, ao menos no discurso, os princípios de flexibilidade, descentralização, diversidade, reconhecimento da cidade real, entre outros, estando assim de acordo com um debate nacional e internacional que apoiava formas alternativas para a questão habitacional.

Para o atendimento da questão da habitação, no governo FHC foram criados diferentes programas, divididos em três grupos durante o primeiro mandato (1995 a 1998) (BARBOSA, 2007 apud SHIMBO, 2010). No primeiro grupo destacam-se os programas que buscavam melhorias no funcionamento do mercado privado de habitações para as rendas acima de 12 SMS, como o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H) e o Sistema Financeiro Imobiliário (BARBOSA, 2007 apud SHIMBO, 2010).

O segundo grupo tratou de programas voltados ao financiamento de estados e municípios, com o objetivo de recuperar áreas degradadas que foram ocupadas presencialmente pela população de baixa renda (com até três SMS), por meio de melhorias ou construção de unidades habitacionais e infraestrutura, sendo eles: o Programa Pró-Moradia, financiado pelo FGTS, e o Habitar Brasil, financiado pelo Orçamento Geral da União (OGU). A adesão a

esses programas foi baixa em virtude do alto grau de inadimplência dos municípios, sendo esse um dos critérios para acessar os recursos (BARBOSA, 2007 apud SHIMBO, 2010).

Por fim, o terceiro grupo abarcou os financiamentos habitacionais de forma direta ao mutuário final, com renda de três a 12 SMs, oferecidos pelo Programa Carta de Crédito e Apoio à Produção (SHIMBO, 2010 apud BARBOSA, 2007).

Em relação aos anos de 1995 a 2003, 78,84% do total dos recursos para habitação foram destinados a famílias com renda superior a cinco SMs e apenas 8,5% foram destinados para a baixíssima renda (até três SMs), onde se concentram 83,2% do déficit quantitativo (BONDUKI, 2008)

O que se percebe é que, mesmo mudando o regime político, de um período ditatorial para a democracia, e avançando nos direitos sociais, com a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001, a prioridade da política pública de habitação permanece voltada para a classe média, enquanto a maior parte da população de baixa renda segue sem atendimento.

No final da década de 1990, o país inicia um processo de reestruturação do setor imobiliário que implica mudanças nas formas de produzir e consumir os espaços urbanos. Segundo Cardoso e Jaenisch (2017b), a financeirização deste setor é um elemento crucial para entender como se dá esse processo que é parte das reformas econômicas neoliberais realizadas no governo FHC.

Para Rolnik (2015, p. 26), o processo de financeirização do mercado imobiliário é resultado de um “longo processo de desconstrução da habitação como um bem social e de sua transmutação em mercadoria e ativo financeiro”.

A autora acrescenta que a tomada do setor habitacional pelo setor financeiro não se refere somente a mais um campo de investimento para o capital, mas, sobretudo, diz respeito a um meio de reserva de valor, por ligar diretamente a macroeconomia com os indivíduos e famílias, e conectar vários atores centrais do sistema financeiro global, como os fundos, bancos de investimentos, sistema bancário paralelo, instituições de crédito e instituições públicas (AALBERS *et al.*, 2014 apud ROLNIK, 2015, p. 28).

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, inicia-se o período lulista. Foi então criado o Ministério das Cidades (MCidades), que tinha como missão melhorar as cidades, tornando-as mais humanas, social e

economicamente justas e ambientalmente sustentáveis, por meio de gestão democrática e integração das políticas públicas de planejamento urbano, habitação, saneamento, mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito, de forma articulada com os entes federados e a sociedade (BRASIL, 2003).

Entre essas políticas estão a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) – 2004; a Política Nacional de Habitação (2004); a Política Nacional de Saneamento – 2007; o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB, 2009); e a Política Nacional de Mobilidade Urbana (2012).

Também foi criado o Conselho das Cidades, e realizadas as Conferências das Cidades, nos três níveis de governo – União, Estados e Municípios. Assim, a partir do governo Lula estruturou-se uma nova Política Urbana, pautada pelo modelo de gestão democrática e participativa das cidades.

A Política Nacional de Habitação, criada em 2004 pela Secretaria de Habitação do MCidades, tem como componentes principais: integração urbana de assentamentos precários, urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, provisão da habitação e integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2004). Com isso, os assentamentos precários ganharam relevância na política habitacional federal.

Em 2005, com a aprovação da Lei Federal 11.124, de 16 de junho de 2005 (BRASIL, 2005), instituíram-se o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)⁶ e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). A proposta era desenvolver um sistema integrado para financiar habitação à população de baixa renda, por meio de programas de produção de novas unidades, voltados para atender ao déficit habitacional, e programas de urbanização e integração de assentamentos precários, incluídos os loteamentos populares, os conjuntos habitacionais degradados e, principalmente, as favelas.

Para aderir aos programas, exigia-se dos Estados e municípios a elaboração de um plano municipal de habitação e a criação dos seus próprios fundos, com os respectivos conselhos gestores.

A perspectiva instituída pelo Governo Federal de gestão da política urbana com participação democrática passa a mudar à medida que o cenário

⁶ O SNHIS é fruto do primeiro projeto de lei de iniciativa popular no movimento pela reforma urbana. Ele tramitou por 13 anos no Congresso Nacional até ser aprovado.

político também se transforma. Em 2007 foi criado o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que envolve um conjunto de medidas econômicas centradas, principalmente, em investimentos públicos em obras de infraestrutura com o objetivo de impactar positivamente a economia (CARDOSO; DENALDI, 2018).

O PAC foi organizado em duas etapas para atender aos seguintes eixos: Infraestrutura Energética (geração, transmissão, petróleo e gás, refino, indústria naval, combustíveis renováveis) e Infraestrutura Social e Urbana (iluminação, metrô, recursos hídricos, habitação e saneamento).

A Urbanização de Assentamentos Precários (PAC-UAP) estava inserida no Eixo Infraestrutura Social e Urbana. Denaldi et al. (2016) consideram que a inserção do tema Urbanização de Favelas no PAC-UAP, em 2007, constitui um marco no posicionamento da esfera pública federal em relação a essa questão, uma vez que se torna uma das prioridades do governo.

Apesar de o PAC prever um subprograma voltado exclusivamente para a urbanização de favelas, com um volume expressivo de recursos de subsídios (mais de 30 bilhões investidos entre 2007 e 2014, sendo cerca de 25 bilhões referentes a recursos do Orçamento Geral da União), o seu modelo institucional não incluiu a participação popular na elaboração dos projetos e na gestão dos recursos, mostrando-se assim avesso a um dos princípios do SNHIS (FNRH, 2020).

Na primeira etapa (PAC-1), houve um investimento de R\$ 20,8 bilhões para a urbanização de 3.113 assentamentos precários em todo o país. Em 2012 o PAC-2 contratou 415 novas ações em assentamentos precários, que totalizam investimentos de R\$ 12,7 bilhões em 337 municípios de 26 estados (CARDOSO; DENALDI, 2018).

Os valores investidos no PAC se mostraram como o maior investimento já realizado no país para a urbanização de favelas (CARDOSO; DENALDI, 2018). Contudo, desde 2011, no Governo Dilma (2011-2016), os recursos do PAC-2 para a urbanização de favelas diminuíram drasticamente⁷ (CARDOSO; DENALDI, 2018).

⁷ Cardoso e Denaldi (2018) elenca alguns fatores que podem ter colaborado para que o PAC-Urbanização de Assentamentos Precários – PAC-UAP perdesse a importância no núcleo central do Governo Federal. Ele aponta problemas como a execução dos contratos, tendo em vista a complexidade das obras, por se tratar de territórios em constante transformação, a falta de experiência técnica dos governos que se estende também para o setor privado, como as

Para dar resposta à crise econômica mundial de 2008, conhecida como a crise imobiliária americana ou a crise dos *suprimes*⁸, o Governo Federal lançou o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, tendo como finalidade, conforme seu artigo 2º, “criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até dez salários mínimos que residam em qualquer dos municípios brasileiros” (BRASIL, 2009).

De acordo com a legislação (BRASIL, 2009), o PMCMV contém dois subprogramas distintos por área de atuação: o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU). O papel das construtoras e das entidades organizadoras (EOs) dá-se segundo a modalidade de operação. O PNHR visa subsidiar a produção ou aquisição de imóveis para agricultores, familiares e trabalhadores rurais com renda anual bruta de até R\$ 60.000,00, por meio de uma entidade organizadora (EO). O PNHU trabalha com três modalidades para atender a população de baixa renda da Faixa 1: Sub 50, Entidade e Fundo de Arrendamento Residencial. Por fim, as modalidades Carta de Crédito e Imóvel na Planta, mais conhecidas como PMCMV Faixas 2 e 3. Nessa modalidade de mercado popular, o candidato ao benefício deve procurar uma agência da Caixa Econômica Federal (CEF) diretamente, e pode optar pelo financiamento para a aquisição de imóvel pronto (Carta de Crédito) ou pela construção do imóvel (Imóvel na Planta).

Segundo o FNRU (2020), o PMCMV foi laborado pelo setor da construção civil para atender às suas necessidades, uma vez que o setor sofria os impactos da crise de 2008. Além de não garantir a participação do Conselho das Cidades na deliberação desse programa, a provisão de moradia passa a ter centralidade na política habitacional, dando autonomia à atuação do setor privado.

construtoras e escritórios de engenharia contratados para este tipo de intervenção, e as dificuldades dos governos em arcar com os custos de contrapartida referentes a serviços que não fizeram parte dos contratos.

⁸ A crise mundial teve origem no estouro duma bolha imobiliária nos Estados Unidos. A bolha foi provocada pela provisão competitiva de crédito a cada vez mais compradores de habitações, gerando uma demanda em contínuo aumento por imóveis, cujos preços não cessaram de subir durante cinco anos. A alta dos preços dos imóveis realimentava a bolha, fazendo que os seus efeitos afetassem o conjunto da economia. Os novos proprietários utilizavam a valorização dos seus patrimônios, que serviam como garantia, para tomar mais empréstimos, originando gastos adicionais que transmitiam a alta a outros setores econômicos. O aumento da demanda por mais consumo alcançava até mesmo produtos importados, fazendo que os efeitos da bolha imobiliária estadunidense se propagassem pelo mundo (SINGER, 2009).

De acordo com Rolnik (2015), além de atender às necessidades habitacionais, o PMCMV foi criado como medida emergencial para minimizar o impacto da crise internacional de 2008 sobre o emprego e o crescimento econômico no Brasil, com o objetivo de promover o aquecimento da economia, por meio do estímulo ao setor da construção civil, segmento que gera demanda significativa por mão de obra de baixa qualificação, sendo frequentemente mobilizado como elemento de políticas econômicas anticíclicas em momentos de recessão.

A autora observa que o PMCMV deveria se transformar na mais importante “ação no campo econômico-social, articulando a oferta de moradia, demanda histórica e ativo eleitoral tradicionalmente forte, com uma estratégia keynesiana de crescimento econômico e geração de renda” (ROLNIK, 2015, p. 301).

Na mesma Lei Federal 1.977/2009, que dispõe sobre o “Programa Minha Casa, Minha Vida”, foi instituída em seu capítulo III a regularização fundiária de assentamentos urbanos. Este foi o primeiro marco jurídico de caráter nacional a dispor sobre a regularização fundiária em áreas urbanas de maneira abrangente.

Além de conceituar, a lei cria novos instrumentos e procedimentos e define competências e responsabilidades, visando agilizar e tornar efetivos os processos de regularização, especialmente nos casos em que esteja configurado o interesse social.

Desde a criação do PMCMV, em 2009, até junho de 2018, foram contratados 5,31 milhões de unidades habitacionais (UHs) e entregues 3,95 milhões, atingindo mais de 15 milhões de pessoas em todo o País. As UHs contratadas representam um investimento de R\$ 430 bilhões (BRASIL, 2018). Em dezembro de 2016, havia 80% das UH concluídas pelo PMCMV, sendo 1,32 e 1,87 milhões das Faixas 1 e 2, respectivamente, e 366 mil de unidades da Faixa 3. Desse total, 3,14 milhões de UHs foram entregues, sendo 1,15 e 1,72 milhões das Faixas 1 e 2, respectivamente, e 265 mil da Faixa 3, ou seja, 71% do total de UHs contratadas (BRASIL, 2018).

Referente à área de Urbanização de Assentamentos Precários, o Programa visava implementar 3.343 operações de urbanização de assentamentos precários, por meio do investimento de R\$ 28,4 bilhões. Até

junho de 2018, foram concluídas 1.060 obras e 1.595 planos de habitação de interesse social, projetos de urbanização e ações de assistência técnica, totalizando o valor de R\$ 6,4 bilhões. São ações integradas de caráter urbanístico, habitacional, fundiário, social e ambiental para mais de 470 mil famílias em 1.820 municípios. Neste momento, 679 empreendimentos se acham em execução em todo o País (BRASIL, 2018).

O PMCMV atendeu, de fato, uma parcela da sociedade com renda de 0 a R\$ 1.800 (Faixa 1), negligenciada historicamente pelos governos anteriores, não exigindo comprovação de renda e incluindo a população que trabalha na informalidade e possui restrições de crédito. Porém, por se tratar de uma política anticíclica criada nos moldes de resposta às crises do capital, ela trouxe várias implicações para o direito à habitação, que devem ser apontadas. Exemplos nesse sentido são a falta de articulação do planejamento urbano e habitacional, assim como a localização dos empreendimentos voltados à Faixa 1 nas periferias das cidades ou em regiões isoladas, com acesso precário aos serviços e equipamentos públicos.

O estudo “Morar Longe: o Programa Minha Casa Minha Vida e a expansão das regiões metropolitanas”, realizado pelo Instituto Escolhas, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), revela que a maior crítica ao modelo do PMCMV concerne à localização dos imóveis. Como as construtoras não precisavam atrair os compradores finais, pois os beneficiários eram indicados pelos municípios, e o pagamento era garantido pelo governo, elas buscavam terrenos mais baratos, distante dos centros das cidades. Assim, as famílias ficavam privadas do acesso aos serviços de transporte, educação e saúde (INSTITUTO ESCOLHA; FGV, 2019).

Para Klintowitz (2016), o PMCMV acabou se transformando no eixo central da política habitacional no Brasil, com atuação apenas na produção de novas moradias, atendendo plenamente aos interesses do mercado imobiliário e da construção civil e deixando de lado outras modalidades de enfrentamento às diferentes necessidades habitacionais.

Após o processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em agosto de 2016, assumiu o governo o vice-presidente Michael Temer, que deu continuidade aos programas existentes (PMCMV e PAC) e preservou a estrutura do Ministério das Cidades. Contudo, houve uma alteração nas

prioridades da política habitacional, com a suspensão da participação popular, uma vez que o governo, por meio do decreto 9.076⁹, adiou a realização da 6ª Conferência Nacional das Cidades para 2019 e retirou a função do Conselho Nacional das Cidades (Concidades) para convocar o evento e eleger o Conselho das Cidades, delegando tal atribuição ao Ministério das Cidades. O decreto também altera o intervalo de realização das Conferências, de três para quatro anos (FNRU, 2020).

O PMCMV passou a priorizar as “Faixas 2 e 3” (que atendem as famílias com renda mais elevadas em relação à “Faixa 1”) e criou a “Faixa 1,5”. Assim, percebe-se a diminuição dos subsídios diretos, o que já vinha acontecendo desde 2015, e a queda da produção para a população de baixa renda. Também houve a diminuição da contratação da modalidade Entidades e a revisão de suas normativas, o que dificultou a contratação e a implementação de novos projetos (FNRU, 2020).

No governo de Jair Bolsonaro, eleito em 2018, o Ministério das Cidades, que geria o programa desde sua criação, foi incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Regional.

Este governo está no início do seu segundo ano de mandato e ainda não apresentou uma proposta de política urbana e habitacional para o País. Todavia, tem deixado evidente em seus discursos que não haverá espaços institucionais de participação popular e de diálogo com os movimentos sociais de moradia. Até mesmo representantes do setor da construção civil vêm se queixando de não serem consultados sobre as medidas do governo (FNRU, 2020).

O PMCMV permanece no governo, mas devido à diminuição do orçamento para subsídios ele tem sido realizado com recursos do FGTS. Tudo indica que o programa será descontinuado ou será mantido para as famílias com maiores rendas (correspondentes às “Faixas 2 e 3”) apenas com recursos do FGTS, mas em quantidades bem menores. Já a modalidade “Entidades” e as políticas de urbanização de favelas, previstas no PAC, possivelmente não terão espaço na agenda governamental (FNRU, 2020).

Assim, a perspectiva é de diminuição dos espaços de controle social e de desmonte da política habitacional, assim como está ocorrendo com as

⁹ Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9076.htm Acesso em 7 fev. 2020.

demais políticas públicas, o que é típico de governos neoliberais, com pouca intervenção do Estado e provável dependência do setor privado, e com a habitação de interesse social excluída da agenda prioritária de governo. Isso tende a piorar as condições de moradia, que já se apresentam precárias, e a acentuar a questão socioambiental, com maior cerceamento ao direito à moradia adequada (FNRU, 2020).

Quanto à política de Regularização Fundiária, o FNRU (2020) aponta que o modelo nacional de regularização fundiária sofreu um ataque em 2016, com a edição da Medida Provisória 759, que revogou o capítulo III da Lei 11.977/09. Trata-se da mudança de um formato que favorecia a garantia de direitos de moradores de áreas irregulares de baixa renda, para outro que beneficia ações de titulação dos imóveis sob o regime jurídico da propriedade privada, com a ampliação de mecanismos voltados às classes média e alta.

Com base nesse entendimento, foi proposto um projeto de lei (PL 4.960/2016) indicando alterações pontuais no capítulo III da Lei 11.977/09, de modo a aperfeiçoar alguns instrumentos e procedimentos da regularização fundiária. Todavia, com a ascensão de Temer, esse projeto foi retirado. Poucos meses depois, foi editada a Medida Provisória 759, em dezembro de 2016, com a revogação total e imediata do capítulo III da Lei 11.977/09 e uma modificação radical na regulamentação do instrumento e da política de regularização fundiária nacional (FNRF, 2020).

O novo modelo de Regularização Fundiária, acompanhado da grave crise fiscal e política que aflige o Estado brasileiro desde antes da edição da Lei 13.465/17, revogou quase inteiramente o paradigma da regularização fundiária plena que previa melhorias urbanísticas, sociais e ambientais, antes de precedência obrigatória à titulação, de forma a garantir os direitos dos moradores de áreas irregulares (FNRF, 2020).

Segundo o FNRF (2020), o novo modelo de regularização fundiária, ligado à formalização por meio da concessão de títulos, se mostra mais barato, rápido e de maiores resultados políticos ao executor da política pública, com base na propriedade privada individual.

Diante do breve histórico da política habitacional, conforme abordado anteriormente, o Estado brasileiro mostrou-se incapaz de estabelecer políticas habitacionais que garantam o direito à moradia para a maioria da população.

Observou-se que os programas habitacionais criados pelos governos desde a década de 1920 foram fragmentados e descontinuados, o que resultou no atendimento insuficiente das demandas, levando parte da população a buscar, por conta própria, resolver essa questão, muitas vezes de forma precária, informal e distante dos centros urbanos.

Ademais, as intervenções do poder público para atender a população de baixa renda, com habitação subsidiada, não levaram em conta a capacidade financeira das famílias de arcar com os custos, o que acabou por excluir grande parte da população. Essa realidade se alterou apenas em 2009 com o PMCMV, que previa o atendimento àqueles que não conseguem comprovar renda fixa.

Outra questão importante na trajetória da política habitacional é o fato de o Estado, durante os períodos de ditadura e de opressão aos movimentos sociais, diminuir os investimentos na habitação de interesse social, quando a conjuntura assim o favorece, e de retomar esses investimentos nos momentos de perda de legitimidade de poder e de organização população. O percurso da Política Habitacional (e suas nuances) pode oferecer pistas de como uma sociedade organizada e mobilizada pode influenciar e mudar os rumos da história.

Faz-se necessário salientar que a falta de moradia adequada e os problemas a ela relacionados impactam negativamente na vida da população de baixa renda que acessa, de forma desigual, os benefícios da vida urbana socialmente produzidos. Com base nessa premissa, na próxima seção serão discutidas as causas e as implicações dos problemas habitacionais e urbanos, bem como a relevância dos movimentos sociais urbanos neste cenário.

Como já visto no capítulo anterior, ao longo dos anos a oferta de moradias via mercado era incompatível com os ganhos da classe trabalhadora de baixa renda. Já a oferta via políticas públicas, a partir da década de 1930, mostrou-se escassa diante da demanda e, muitas vezes, com critérios excludentes, pois na maioria dos programas era exigida a comprovação de renda.

Como consequência do processo de urbanização acelerado e do modelo de desenvolvimento urbano no país, pautado pelos interesses do capital e fundamentado na propriedade privada e na concentração de terras, renda e

poder, a realidade das cidades evidencia que o acesso à habitação por parte da maioria da classe trabalhadora se deu pela via da informalidade urbana e da autoconstrução, em espaços segregados para os quais não havia interesse do mercado imobiliário.

Considerando que a informalidade urbana e a segregação socioespacial são questões resultantes da forma como se deu a produção e o consumo do espaço urbano no País, que por sua vez revelam a enorme desigualdade socioespacial presente nas cidades, é necessário situar esses processos na realidade brasileira, para um melhor entendimento de suas causas e consequências.

1.3 A informalidade urbana e a segregação socioespacial no Brasil

Para Negri (2008), o crescimento urbano no Brasil deu-se por meio da exclusão social e da segregação socioespacial. Desde o aparecimento do trabalhador livre para servir como força de trabalho nas nascentes indústrias brasileiras, as cidades ganham nova dimensão e tem início o problema da habitação e da segregação residencial no País.

O Estado, ao incentivar a construção de casas para a venda, passa a divulgar a ideia da propriedade privada e da casa própria entre a classe média e os trabalhadores remunerados, deixando para a população informal de baixa renda a responsabilidade de resolver a falta de moradia por meio da autoconstrução, sendo essa a única forma de morar na cidade (SILVA, 1989).

Maricato (1987), após acompanhar movimentos urbanos em São Paulo, afirma que a casa própria, mesmo simples e sem acabamento, é motivo de grande segurança e sensação de progresso pessoal para o trabalhador. Ela surge como uma saída para aqueles que querem evitar a favela ou o despejo, num contexto de rotatividade de emprego e baixo poder aquisitivo, quando os salários não suprem as necessidades básicas.

Cardoso (2007) explica que durante as décadas de 1960 e 1970, a maneira de entender o problema das favelas e a autoconstrução no Brasil estava voltada para análises que a consideravam como resultado do rápido processo de urbanização, aumento da migração da população rural para as

cidades ligado a pouco investimento e controle do poder público sobre as áreas urbanas.

Estudos como o de Turner (1977) contribuíram para embasar a ideia de que a autoconstrução era uma forma de moradia viável no processo em que o migrante iria se ajustar à vida urbana. Para ele, a autoconstrução era uma alternativa para romper com os sistemas centrais de produção habitacional, sendo, inclusive, uma maneira de “estabelecer formas mais adequadas e até mais sustentáveis para a demanda das classes populares” (SÁ, 2009, p. 32).

Já Bonduki (2004, p. 288 e 287) argumenta que a ideia de que “a cidade cresceu com muita rapidez, o poder público não foi capaz de acompanhar a expansão urbana, faltou legislação adequada, a fiscalização era insuficiente [...]”, não dá conta de explicar a tolerância e a ausência do poder público ante o crescimento dos assentamentos periféricos e ilegais, sem ligação com a estrutura viária da cidade formal e carente de infraestrutura.

A partir da década de 1970, esse processo de expansão da periferia começa a ser amplamente debatido. Vários autores passam a discutir a autoconstrução nas cidades, relacionando-a ao modelo de desenvolvimento socioeconômico no País. Francisco de Oliveira (2006), em sua obra *Crítica à Razão Dualista* (2003), considera que o fenômeno da autoconstrução contribuiu para o processo de industrialização ao rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho, ou seja, os salários. Para definir o salário mínimo, os governos ignoravam os gastos com habitação, e isso fazia com que o valor do salário caísse.

Denaldi (2003, p. 3), fundamentada nos apontamentos de Oliveira (1998), afirma:

[...] o paradoxo do modelo brasileiro, e da grande maioria dos países da América Latina, consiste “em chegar aos mesmos limites superiores do capitalismo desenvolvido, sem ter atingido seus patamares mínimos” (1998, p. 208). Em outras palavras, a política social em geral, e a política habitacional em particular, entram como elementos residuais e marginais na elaboração de uma estratégia geral de desenvolvimento para o país.

Essa forma crítica de interpretação da realidade urbana brasileira influenciou muitos pesquisadores no modo de apreender a questão urbana e habitacional.

Maricato (2001), com base em Oliveira (2003), denomina o processo de autoconstrução de “urbanização baseada em baixos salários” e explica que trabalhadores informais e operários do setor industrial não tiveram seus salários regulados pela necessidade de sua reprodução devido aos salários não incluírem, entre outras coisas, os gastos com moradia. Como “subproduto” desse processo, a cidade ilegal e precária é construída.

A autora frisa ainda que as pessoas que moram nas cidades, independentemente da política habitacional institucional, se autoconstrução da casa ou construção por mutirão, efetuam um sobretrabalho que se combina perfeitamente com o rebaixamento de salários. Essas alternativas de moradia constituem uma política habitacional extraoficial que inflige vários sacrifícios à classe trabalhadora, devido à localização da habitação, ao transporte que a serve, à distância aos serviços de saúde e educação (MARICATO, 1987).

Outro autor que se dispôs a discutir a autoconstrução foi Kowarick (1979). Para ele, a autoconstrução se apresenta como a “solução mais importante do ponto de vista quantitativo na cidade de São Paulo” (KOWARICK, 2000, p. 22), sendo ela uma “magnífica fórmula que o capitalismo dependente deflagrou para rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho, compatibilizando uma alta taxa de acumulação com salários crescentemente deteriorados” (KOWARICK, 2000, p. 22).

Ao analisar a realidade urbana e as relações de exploração e seus impactos nas condições de vida da classe trabalhadora, o autor busca explicar o padrão periférico na cidade de São Paulo. Para isso ele desenvolve o conceito de espoliação urbana:

[...] a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho ou, o que é pior, da falta desta. Na Grande São Paulo, são inúmeras as manifestações dessa situação espoliativa, que vão desde as longas horas despendidas nos transportes coletivos até a precariedade de vida nas favelas, cortiços ou casas autoconstruídas em terrenos geralmente clandestinos e destituídos de benfeitorias básicas, isto para não falar da inexistência das áreas verdes, da falta de equipamentos culturais e de lazer, da poluição ambiental, da erosão e das ruas não pavimentadas e sem iluminação. (KOWARICK, 2000, p. 22).

Para o autor, a espoliação urbana retrata todo o processo que envolve a falta de acesso aos benefícios da vida urbana juntamente com a precariedade ou a falta do trabalho, causando desproteções sociais e prejuízos à classe trabalhadora que vive nos espaços da cidade que lhe “cabe”.

Nesse sentido, o poder público, junto ao setor imobiliário, atua para atender à lógica do mercado, que na sua busca contínua por lucros, entende que, para gerar valor e atrair capitais em determinados espaços, precisa, ao mesmo tempo, depreciar outros, criando assim diferenças para serem negociadas (valor de troca). Desse modo, valorizam-se alguns espaços em detrimento de outros.

Sobre os processos que ocorrem nas cidades e as tornam espaços divididos, segregados, fragmentados e diferenciados, Cardoso (2016) considera que a informalidade da produção e a precariedade da moradia apresentam-se por meio de duas situações.

A primeira se dá mediante mecanismos de mercado, em que agentes econômicos, contrariando as legislações urbanísticas, comercializam terra ou unidades habitacionais sem atender aos padrões mínimos de habitualidade, a preços baixos para contemplar uma população empobrecida e com vínculos de trabalho frágeis. Como exemplo citam-se os loteamentos periféricos populares e os cortiços (CARDOSO, 2016).

A segunda situação ocorre com a ocupação espontânea, organizada ou não, de terras ou de imóveis vazios. Com a consolidação desses assentamentos, começam a funcionar mecanismos informais de mercado – compra e venda ou aluguel –, que passam a organizar parte do acesso à moradia (Abramo, 2003; Baltrusis, 2000 apud Cardoso, 2016).

Além desses elementos apresentados para entender como se dá o processo de informalidade urbana e a precariedade da moradia, Cardoso (2016) acresce que a tolerância do poder público contribuiu, em grande medida, para a consolidação desses processos nas cidades. Apesar de existirem ações de remoção de favelas promovidas pelo Estado, elas não foram sempre hegemônicas; ao contrário, ao longo do tempo, percebe-se a diversidade de formas de atuar nos assentos precários.

O autor ainda explica que a permissão dada à informalidade urbana se deve à funcionalidade que ela tem no contexto de desenvolvimento político e

econômico do País. Aceitar ocupações informais não permite que a população tenha a segurança da posse, o que contribui para relações de dependência com o sistema político e enfraquece a capacidade de mobilização da população pelo direito à moradia, assegurando maior autonomia aos grupos econômicos na disputa pelos recursos públicos (CARDOSO, 2016).

Em relação à segregação socioespacial, segundo Sposito e Goes (2013), seu conceito foi desenvolvido inicialmente como segregação residencial pela Escola de Chicago, sendo entendida como um resultado de um processo de competição entre os cidadãos que levava à formação de áreas de grande homogeneidade interna, tanto socioeconômica quanto cultural.

Esse entendimento tinha como base a necessidade da Ecologia Humana em usar as leis das ciências naturais para compreender o espaço urbano. Contudo, esse conceito passou a ser modificado pelos estudos realizados a partir da perspectiva crítica, que, sustentada pelo materialismo histórico, passa a discutir as relações existentes nesse processo, e as classes sociais no capitalismo, apoiada na Escola Francesa, tendo como referências Lefebvre e Castells (SPOSITO; GOES, 2013).

Para Castells (1978), a segregação é definida pelo processo de homogeneização do conteúdo social de uma determinada área espacial que se diferencia em relação às demais, criando uma paisagem urbana segmentada e hierarquizada, com o tipo e o nível de equipamentos urbanos de acordo com a capacidade de renda dos moradores e/ou usuários desses respectivos espaços.

Villaça (2003) considera que a segregação socioespacial é, antes de tudo, um processo espacial, já que as relações sociais ocorrem e se manifestam no espaço, e este, por sua vez, é construído por tais relações. Para o autor, esse processo torna-se barreira social e espacial à medida que promove dominação ou exclusão, de modo que "sempre impede ou dificulta o acesso dos segregados a algum serviço, benefício, direito ou vantagem, seja público, seja privado" (VILLAÇA, 2003, p. 2).

No mesmo sentido, Spósito (2013) destaca que a palavra segregar é sempre de natureza espacial. É um processo explicitado no espaço como resultado de relações sociais de diferentes grupos que veem a necessidade de

separar a partir de seu modo de vida, rompendo com o conceito de cidade e a possibilidade de participação e convívio dos indivíduos.

Caldeira (2000), ao analisar a segregação espacial na cidade de São Paulo, destaca que existem três tipos de segregação. Até 1940 a segregação acontecia por tipo de moradia estabelecida pela classe social, concentrada num núcleo central. Após este período até a década de 1980, a segregação se dá pelo padrão de urbanização centro (rico) – periferia (pobre), que previa distância física e social entre as classes sociais, impulsionado pela construção de avenidas e pela oferta de transporte público. A partir de 1980, uma nova forma de expressar a segregação vem criando espaços nos quais diferentes grupos sociais estão mais próximos, como favelas e condomínios de alto padrão, entretanto separados por muros e tecnologias de segurança.

Esses espaços são denominados “enclaves fortificados”; são espaços privatizados, desvinculados da vida e interação pública, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho, que têm como principal justificativa o medo do crime e da violência urbana. Tornam-se atraentes para os grupos sociais que abandonam a esfera pública das ruas – deixadas aos pobres –, bem como para os que buscam, fora das áreas centrais, o padrão e a qualidade de vida, mesmo residindo em grandes centros urbanos (CALDEIRA, 2000).

Koga (2011), sob a perspectiva de Caldeira e Santos, pontua que enclaves supõem a presença de “muros sociais” internos que separam e distanciam populações e grupos de um mesmo lugar, revelando assim as grandes contradições presentes nas cidades brasileiras. A autora ainda afirma que o Estado, através de políticas públicas segmentadoras, gera ou fortalece tais enclaves.

Para que houvesse uma mudança de padrão de segregação espacial em São Paulo, Caldeira (2000) enfatiza alguns elementos que contribuíram neste processo. Na década de 1980, com a crise econômica, a renda diminui e os movimentos sociais voltados para o direito à cidade conquistam melhorias na periferia legalizada, o que a torna mais cara para morar. Isso leva os moradores pobres a ocupar áreas irregulares cada vez mais distantes dos centros urbanos ou cortiços; ao aumento dos índices de criminalidade e, com isso, o aumento do medo e da sensação de insegurança; à criação de um novo

conceito de moradia (condomínio fechado), que exige lotes grandes para serem construídos.

O novo conceito de moradia (condomínio fechado) é uma resposta às necessidades dos empreendedores milionários para construir longe do centro e em grandes lotes, devido às legislações de zoneamento e ao aumento do preço da terra (CALDEIRA, 2000). A autora considera que este novo conceito de morar cria espaços públicos não modernos e não democráticos, tendo em vista que ele articula como valores estruturantes a desigualdade e a separação, com o seu apelo por isolamento, homogeneização social, acesso restrito e controlado (CALDEIRA, 2000).

Quando analisado o período em que é criado o novo modelo de moradia (não democrático), a autora observa que, de forma contraditória, ele se desenvolve num momento de redemocratização do País. E anota: “Quando o sistema político se abriu, as ruas foram fechadas e o medo do crime se tornou a fala da cidade” (CALDEIRA, 2000, p. 314).

Apesar de o estudo de Cadeira (2000) tratar da realidade da cidade de São Paulo, esse padrão de segregação também pode ser visto em cidades médias como Bauru, por exemplo, que possui muitos condomínios fechados de alto padrão localizados nas franjas da mancha urbana.¹⁰

Com base nas discussões supracitadas, entende-se o processo de informalidade urbana como uma alternativa para a moradia da população de baixa renda na cidade, tendo em vista a ausência de políticas habitacionais, sendo também funcional para o modelo de urbanização no País baseado em baixos salários. Como segregação socioespacial considera-se todo processo desigual de uso e ocupação do solo urbano que dificulte ou impeça o acesso aos bens e serviços pela população e gere espaços de homogeneização social, de isolamento e de privatização do espaço público.

Para se ter a dimensão do tamanho e da complexidade do problema referente à questão habitacional e urbana no país, serão discutidos dados oficiais que expõem a realidade sobre o déficit habitacional brasileiro, habitações inadequadas, aglomerados subnormais (favelas) e acesso à infraestrutura.

¹⁰ Ver Goulart, Jefferson O.; Terci, Eliana T.; Otero, Estevam Vanale. Segregação socioespacial e política urbana em cidades médias no Brasil contemporâneo (2001-2011). Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29n78/0103-4979-ccrh-29-78-0553.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

1.4 A questão habitacional e urbana no Brasil: a distância entre a lei e a realidade

Num período de apenas seis décadas – a partir da década de 1950 –, o Brasil deixou de ser um país de população rural, constituindo-se num país urbano, com 84,4% de sua população residente na cidade (IBGE, 2010).

Em relação aos dados sobre assentamentos precários no país, o Censo Demográfico, realizado no Brasil a cada dez anos, desde 1872, com o objetivo de levantar as características de toda a população e dos domicílios do País, iniciou, a partir da década de 1950, um estudo sobre a população residente em favelas. Desde então, a definição da tipologia para abarcar os assentamentos passou a ser construída.

Em 1991, o Censo passou a adotar o conceito de Aglomerado Subnormal para abranger a variedade desses assentamentos, conhecidos também como favela, invasão, grota, baixada, comunidade, vila, ressaca, mocambo e palafita, entre outros (IBGE, 2011).

O aglomerado subnormal é definido como:

[...] um conjunto constituído de, no mínimo, 51 (cinquenta e uma) unidades habitacionais (barracos, casas...) carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa. A identificação dos Aglomerados Subnormais deve ser feita com base nos seguintes critérios: a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e b) Possuírem pelo menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões vigentes – refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; e precariedade de serviços públicos essenciais. Os Aglomerados Subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias: a) invasão; b) loteamento irregular ou clandestino; e c) áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente. (IBGE, 2011, s/p.).

Apesar de o conceito ser abrangente, ele exclui os assentamentos com menos de 51 unidades, o que contribui para que os dados sejam subestimados. Além disso, trata-se de um conceito que se utiliza de diferentes

critérios, definidos por parâmetros de escala, morfologia urbana, regularidade urbanística e acesso a serviços públicos, para os quais não prevê, objetivamente, linhas de corte, exceto a questão da propriedade da terra. Seu entendimento depende muito do conhecimento do avaliador (IPEA, 2013).

Após o Censo Demográfico de 2010, o IBGE realizou o estudo Aglomerados Subnormais – primeiros resultados (IBGE, 2011). Este aponta que 5,6% (3.224.529) do total de domicílios brasileiros estão localizados nas áreas conhecidas como favelas, sendo 6.329 favelas espalhadas em 323 municípios. Os dados também contabilizam 6% da população do país (11.425.644 pessoas) vivendo nas favelas e, destas, 3.936.869 são crianças e adolescentes com idade de zero a 17 anos.

A Região Sudeste possui o maior número de domicílios (49,8%), com destaque para o Estado de São Paulo, com 23,2% dos domicílios do País, e o Estado do Rio de Janeiro, com 19,1%. Os estados da Região Nordeste tinham 28,7% do total (9,4% na Bahia e 7,9% em Pernambuco). A Região Norte agrupava 14,4%, sendo 10,1% no Estado do Pará. Nas Regiões Sul (5,3%) e Centro-Oeste (1,8%), os índices são menores (IBGE, 2011).

Em relação ao déficit habitacional, a Fundação João Pinheiro (FJP) vem desenvolvendo uma metodologia para abordar este tema desde 1995. A metodologia trabalha com dois segmentos diferentes: o déficit habitacional e a inadequação de moradias. O déficit habitacional está relacionado à necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação, identificados em determinado momento. Já a inadequação de moradias se refere aos problemas na qualidade de vida dos moradores, de maneira complementar à construção de moradias, visando à melhoria dos domicílios (FJP, 2018).

O déficit habitacional é calculado a partir de quatro componentes que, somados, possibilitam compreender de forma mais ampla a necessidade de novas habitações em determinada região do País.

O primeiro componente se refere às habitações e domicílios precários, que considera os domicílios rústicos e os domicílios improvisados no seu cálculo. Entendem-se como domicílios rústicos aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, que são insalubres e oferecem risco de proliferação de doenças. Os domicílios improvisados são definidos como todos

os locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa (imóveis comerciais, vãos de pontes e viadutos, carcaças de carros abandonados, barcos, cavernas, entre outros) (FJP, 2018).

O segundo componente é a coabitação familiar, que ocorre quando duas ou mais famílias convivem juntas num mesmo ambiente, no qual não dispõem de liberdade e privacidade, e as que vivem cômodos (FJP, 2018).

O terceiro componente do déficit habitacional é o ônus excessivo com aluguel urbano, relacionado às famílias com renda de até três salários mínimos e que gastam, no mínimo, 30% de sua renda com o aluguel do imóvel onde vivem (FJP, 2018).

Por fim, o quarto componente do cálculo do déficit habitacional é o adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados. São os domicílios alugados que têm mais de três moradores por dormitório (FJP, 2018).

Em relação às habitações inadequadas, os elementos que a compõem se referem às condições dos domicílios na área urbana que precisam ser melhoradas, o que não exige a construção de novas unidades (FJP, 2018). São considerados inadequados os domicílios com carência de infraestrutura, quando não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo; adensamento excessivo de moradores em domicílios próprios, que se caracteriza quando o número médio de moradores no domicílio é acima de três por dormitório; problemas de natureza fundiária (terrenos não legalizados); cobertura inadequada da moradia com materiais como madeira aproveitada, zinco, lata ou palha; ausência de unidade sanitária domiciliar exclusiva; ou alto grau de depreciação de imóveis que precisam de manutenção (FJP, 2018).

Segundo o último estudo publicado pela FJP em 2018, intitulado “Déficit Habitacional no Brasil 2015” (FJP, 2018), o País possui um déficit habitacional de 6,355 milhões de domicílios, dos quais 5,572 milhões, ou 87,7%, estão localizados nas áreas urbanas, e 783 mil unidades encontram-se na área rural. Em relação ao estoque de domicílios particulares permanentes e improvisados do País, o déficit habitacional corresponde a 9,3%.

Do total do déficit habitacional em 2015, 39% localizam-se na região Sudeste, o que corresponde a 2,482 milhões de unidades. Em seguida, a região Nordeste, com 1,971 milhões de moradias estimadas como déficit, o que corresponde a 31% do total. As nove áreas metropolitanas do país selecionadas pela PNAD possuem 1,829 milhão de domicílios classificados como déficit, o que representa 29% das carências habitacionais do País.

A maior parte do déficit habitacional é constituída pelo ônus excessivo com aluguel, que representa 50% do total, atingindo 3,177 milhões de famílias; a coabitação familiar é de 29,9%, ou seja, 1,902 milhão de ocorrências; as habitações precárias contabilizam 14,8%, o que afeta 942 mil domicílios; e o adensamento excessivo dos domicílios alugados perfaz 5,2%, o que corresponde a 332 mil domicílios (FJP, 2018).

Em relação às habitações inadequadas, a carência de infraestrutura é o elemento que mais atinge as famílias brasileiras. Os dados apontam que 7,225 milhões de domicílios são carentes de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura, o que implica 12,3% dos domicílios particulares. A situação mais grave é a falta de esgotamento sanitário: são 6,859 milhões de domicílios sem acesso a este serviço no Brasil (FJP, 2018).

A inadequação fundiária é o segundo critério que mais atinge os domicílios particulares permanentes urbanos, totalizando 1,871 milhão de unidades ou 3,2% dos domicílios particulares permanentes urbanos do país (FJP, 2018)

A ausência de banheiro exclusivo afeta 213 mil (0,4% dos domicílios particulares permanentes urbanos); a cobertura inadequada está presente em 834 mil domicílios (1,4%). O adensamento excessivo em domicílios próprios alcança 1,025 milhão de domicílios, o que representa 1,7% dos domicílios particulares permanentes urbanos brasileiros (FJP, 2018).

Diante dos dados alarmantes sobre a falta de moradia adequada, é inegável que o país vivencia uma crise habitacional.

Segundo Silva (1989, p. 34):

[...] a habitação se constitui num problema social para a força de trabalho no contexto da superexploração que tem caracterizado o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, com a retirada do salário do valor correspondente para custeio de uma habitação que abrigue o trabalhador e sua família, obrigando-o a lançar mão de estratégias variadas e, sobretudo, precárias para se reproduzir como força de

trabalho, o que representa, igualmente, o interesse para reprodução e ampliação do capital.

Ao lado do enorme déficit habitacional, de acordo com a PNAD 2015, o Brasil possui 7,906 milhões de imóveis vagos, 80,3% dos quais localizados em áreas urbanas e 19,7% em áreas rurais (FJP, 2018). Ou seja, este dado é maior que o próprio déficit habitacional.

Apesar de o estudo não disponibilizar mais informações sobre as condições desse estoque de moradias, o número de imóveis vazios é muito expressivo, sendo maior que o próprio déficit habitacional, o que leva a considerar a necessidade de se utilizar da aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade, como, por exemplo, o IPTU progressivo¹¹, como forma de minimizar o problema da falta de moradia.

Os dados indicam que o problema da falta de moradia adequada tem tomado proporções gigantescas, compondo a chamada crise urbana, a revelar formas de exclusão e profundas desigualdades sociais no uso e na apropriação da cidade pela população trabalhadora de baixa renda.

Mensurar as necessidades habitacionais do País é algo complexo e necessita de esforço político e investimentos para avançar nas formas de levantamento e análises dos dados. Entretanto, o que se percebe é um movimento de retrocesso nesta área. Recentemente, o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) declarou que irá retirar a pergunta sobre o valor de aluguel do Censo de 2020.

Numa entrevista realizada pela Rede Brasil Atual (2019) sobre o questionário do Censo de 2020, Raquel Rolnik, arquiteta renomada na área de Habitação de Interesse Social, considera essa medida muito séria, pois, com a retirada dessa pergunta, um dos componentes do déficit habitacional vai desaparecer. Para ela, isso tende a prejudicar ainda mais o planejamento de políticas públicas, em especial as políticas habitacionais.

Em 2018 o IBGE realizou a 15ª edição da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – Munic, que investigou todos os municípios brasileiros e levantou informações sobre diferentes temas, entre eles as políticas

¹¹ O IPTU progressivo no tempo é um instrumento do direito urbanístico que pode ser utilizado pelo Poder Público Municipal em relação a imóveis desocupados ou subutilizados, com vistas a cumprir a função social da propriedade e da cidade, segundo a escala prevista no § 4º do artigo 182 da Constituição Federal, regulado na Seção III – Art. 7º do Estatuto da Cidade. Fonte: BRASIL, 2001.

habitacionais. O estudo identificou as seguintes situações de precariedade de habitações: 3.374 municípios (60,6%) possuem loteamentos irregulares e/ou clandestinos; 952 municípios (17,2%) possuem favelas, mocambos, palafitas ou assemelhados; há ocupações de terrenos ou prédios por movimentos de moradia, registradas em 724 municípios (13,0%); e os cortiços, casas de cômodos ou cabeças de porco são verificados em 684 municípios (12,3%) (IBGE, 2018).

Em relação à gestão da Política Habitacional, o estudo mostra que dos 5.570 municípios brasileiros, 3.890 (69,8%) possuíam, em 2017, algum tipo de estrutura responsável pelas políticas habitacionais. Porém, somente em 267 municípios (4,8% do total) existe uma secretaria exclusiva para a habitação. Nos demais municípios, a estrutura mais comum é o setor subordinado a outra secretaria (IBGE, 2018).

Sobre a elaboração do Plano Municipal de Habitação, 2.212 municípios (39,7% do total) declararam possuir esse documento. Quando questionados se havia articulação com o Plano Diretor, 1.434 municípios alegam que os dois planos estavam articulados – número que corresponde a 64,8% dos municípios com Plano Municipal de Habitação e a 25,7% do total de municípios (IBGE, 2018).

Referente ao controle social da Política Habitacional, 3.319 (59,6%) municípios afirmam que possuem Conselho Municipal de Habitação, e 2.247 municípios (40,3%) possuem Fundo Municipal de Habitação. A respeito do funcionamento dos conselhos, apenas em 1.680 (50,6% dos municípios com Conselho Municipal de Habitação e 30,2% do total de municípios) o Conselho Municipal de Habitação havia se reunido ao menos uma vez nesse período de 12 meses.

Contraditoriamente ao panorama de desigualdades sociais e de falta de institucionalização de órgãos de gestão e controle social da política urbana nas cidades apresentados nos dados oficiais, bem como à inatividade de muitos conselhos que foram criados, o Brasil possui uma das mais avançadas legislações urbanísticas do mundo. Apesar do avanço legal da política urbana, os dados oficiais denunciam o abismo entre o que está na lei e a realidade presente nos espaços das cidades considerados informais ou ilegais, “reservados” à população de baixa renda.

Segundo Maricato (2003):

Regiões inteiras são ocupadas ilegalmente. A ilegalidade urbanística convive com a ilegalidade na resolução de conflitos: não há lei, não há julgamentos formais, não há Estado. À dificuldade de acesso aos serviços de infraestrutura urbana (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, difícil acesso aos serviços de saúde, educação, cultura e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desabamentos) somam-se menores oportunidades de emprego, maior exposição à violência (marginal ou policial), difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer, discriminação racial. A exclusão é um todo: social, econômica, ambiental, jurídica e cultural. (MARICATO, 2003, p. 78-79).

As situações de ilegalidade atingem todas as esferas da vida dos cidadãos: de um lado, a ilegalidade e a ausência das políticas públicas; de outro, a presença destas em forma de mercadorias disponíveis no mercado, para serem consumidas.

É importante destacar que a criação e a aprovação do arcabouço legal sobre a política urbana se deram graças à atuação dos Movimentos Sociais Urbanos, presentes no País desde a década de 1970.

No próximo tópico serão abordadas a trajetória desses movimentos e suas conquistas e avanços para a questão urbana no país.

1.5 Os movimentos sociais urbanos no Brasil

Durante o período que vai de 1961 a 1964, o Brasil vivenciou um contexto em que o governo, ante o aumento das favelas, cortiços e moradias precárias, longe dos centros urbanos e sem infraestrutura, saúde e educação, passa a tomar medidas para retomar o nacionalismo desenvolvimentista com forte apelo populista (SILVA, 1989).

Destacam-se nesse momento uma crescente crise econômica e o surgimento de movimentos populares, tanto na cidade como no campo, que passaram a apoiar as reformas de base propostas pelo governo de João Goulart (1961-1964), e uma política externa independente (SILVA, 1989).

Porém, com o golpe militar de 1964, o processo de organização e a mobilização dos movimentos sociais foram interrompidos. Gohn (2000) observa que no governo militar as classes médias foram favorecidas com os benefícios que o regime lhes oferecia: ampliação do ensino superior (privado), acesso ao consumo de bens industrializados – especialmente a linha branca doméstica,

os televisores e os carros – e acesso a empregos trazidos pelas multinacionais e cargos no serviço público. Já a classe operária sofreu um grande arrocho salarial.

Com o rebaixamento dos salários e o acirramento das expressões da questão social,¹² o governo ditatorial perde sua legitimidade e abre espaço para o surgimento das primeiras iniciativas de organização popular, denominadas “movimentos sociais urbanos”. Para Gohn (1991), são movimentos que têm como pauta o uso, a distribuição e a apropriação do espaço urbano, bem como a habitação, serviços e equipamentos de uso coletivo.

Jacobi (1975) afirma que a partir da metade da década de 1970, os movimentos sociais urbanos cresceram e ganharam maior visibilidade. Suas defesas estavam relacionadas aos direitos de cidadania e voltadas ao cotidiano e ao local de moradia.

Sader (1988), uma das referências sobre as organizações populares nesse período, aponta que a emergência dos movimentos sociais representava um “novo sindicalismo”, que se auto-organizava de forma independente do Estado e dos partidos, exigindo direitos e não benefícios, e “uma nova sociabilidade” baseada na solidariedade. Sobre as condições em que surgem os movimentos, o autor destaca: “De onde ninguém esperava, pareciam emergir novos sujeitos coletivos que criavam seu próprio espaço e requeriam novas categorias para a sua inteligibilidade” (SADER, 1988, p. 35).

Um dos atores importantes que contribuíram para a organização dos movimentos sociais urbanos foi a ala progressista da Igreja Católica, ligada à Teologia da Libertação, que em 1975 publicou um documento intitulado “Uso do Solo e ação pastoral”, no qual criticava a especulação imobiliária e cobrava a função social da propriedade (MARICATO, 2001).

Para Gohn (2000), as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), baseadas na Teologia da Libertação, organizaram milhares de pessoas e iniciaram movimentos populares importantes como o Custo de Vida (depois Carestia), movimentos pelos transportes, de favelados pelo direito real de uso da terra, pela saúde nos centros e postos comunitários de saúde, por vagas

¹² Segundo Iamamoto (1998, p. 27), a questão social é apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

nas escolas etc. A maior parte desses movimentos foi a base para as greves que se propagaram pelo País nos anos de 1978 e 1979.

Entre os vários movimentos sociais de luta por moradia, destaca-se o movimento de favelados. Atuando desde a década de 1950, este movimento ofereceu resistência ao governo militar ante as políticas de expulsão das áreas centrais das capitais do País e se renovou, a partir da década de 1970, com o apoio da Igreja Católica (GOHN, 1991).

Outra forma de manifestação de luta por moradia são as ocupações de terras, que a partir da década de 1970 se transformam numa prática coletiva de ocupação de terras urbanas por parte de famílias que buscam fixar-se nas cidades (JACOBI, 1985).

Com o processo de redemocratização e a crise urbana, surge também o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), que retomou o debate sobre a reforma urbana, iniciado em 1963 com a realização do Seminário Nacional de Habitação e Reforma Urbana, promovido pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) de São Paulo e do Rio de Janeiro, interrompido com o golpe militar de 1964.

Segundo Maricato (2001), o documento resultante desse seminário serviu de base para a criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFRAU), em 1964. A proposta da Reforma Urbana construída nesse seminário é o primeiro documento a afirmar o direito à cidade e à moradia, e a responsabilidade do Estado quanto à sua provisão.

Em 1987, o MNRU enviou uma proposta para a Constituinte, centrada na função social da propriedade e da cidade, por meio da Emenda Popular de Reforma Urbana, com mais de 130 mil subscrições, que influenciará na inclusão da redação do capítulo específico da Constituição Federal sobre a política urbana (artigos 182 e 183) (MARICATO, 2001).

Com essas mobilizações, o MNRU se transforma em Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) e segue atuante na luta pela questão urbana no Brasil. O Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) é um movimento de articulação nacional que reúne movimentos populares, sociais, ONGs, associações de classe e instituições de pesquisa com o objetivo de lutar pelo direito à cidade, de forma a alterar o processo de segregação social e espacial,

visando à construção de cidades justas, inclusivas e democráticas (FNRU, 2020).

Ele está organizado nas cinco regiões do país desde 1987 e atua pressionando o Estado por políticas públicas distributivas que possibilitem o acesso aos serviços públicos de qualidade a toda a população e garantam o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, com a criação de instâncias de participação e controle social efetivas (FNRU, 2020).

Entre as entidades que integram a coordenação do FNRU estão a Confederação Nacional de Associações de Moradores, CONAM, fundada em 1982; a União Nacional de Moradia Popular, UNMP, que iniciou sua articulação em 1989; o Movimento Nacional de Luta por Moradia, MNLM, criado em 1990; e a Central de Movimentos Populares CMP, fundada em 1994 (POLLI; GUSSO, 2013 apud PANDOLFI; ESPÍRITO SANTO, 2016).

Com a redemocratização do país, Gohn (1994) afirma que os movimentos populares na década de 1990 entraram em crise. Após uma trajetória de intensa mobilização, os movimentos estavam enfraquecidos e com pouca participação. Como fatores que contribuíram para essa crise, Oliveira (1999) aponta questões internas e externas aos movimentos populares. Para a autora, as questões externas estão ligadas a: desemprego, políticas neoliberais, crise das utopias, desconfiança da política e da ação do Estado. Como questões internas ela pontua: a falta de autonomia e a dependência dos movimentos populares em relação aos seus projetos políticos, e a cooptação das lideranças dos movimentos populares por parte dos partidos políticos e das administrações governamentais (OLIVEIRA, 1999).

A autora menciona o retrocesso do grupo progressista da Igreja Católica, o que implicou a diminuição de recursos internacionais para trabalhos comunitários. Neste contexto surgem as ONGs especializadas em assessorar os movimentos populares. Contudo, como esses movimentos se esvaziaram, elas acabaram ocupando o lugar dos próprios movimentos (OLIVEIRA, 1999).

Apesar da crise, Maricato (2008a) aponta que desde a Constituição Federal de 1988, os movimentos urbanos obtiveram muitos avanços nas esferas jurídica e institucional. A autora relaciona as seguintes conquistas: alguns capítulos da Constituição Federal de 1988; a Lei 10.257/2001; o Estatuto da Cidade, em 2000; a Medida Provisória 2.220/2001; a criação do

Ministério das Cidades, em 2003; um Programa Nacional de Regularização Fundiária inédito em nível federal, em 2003; o Conselho Nacional das Cidades, em 2004; a Lei Federal 11.445/2007, que institui o marco regulatório do Saneamento Ambiental; a Lei Federal 11.107, de 2005, dos Consórcios Públicos; a Lei Federal 11.124/2005, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social; a instituição, em 2006, desse Fundo; a Campanha Nacional do Plano Diretor Participativo.

A autora entende que os movimentos sociais urbanos no Brasil têm uma condição importante que os une: a proposta de reforma urbana, entendida como o direito à cidade, principalmente das classes mais desprotegidas socialmente. Apesar das conquistas e dos movimentos urbanos permanecerem ocupando imóveis ociosos e realizando manifestações nas ruas, Maricato (2008 a) aduz que os avanços estão mais voltados para os aspectos legais e institucionais, o que, por si só, não garante concretamente os direitos.

Outra preocupação da autora na década de 2000 estava ligada à direção política dos movimentos urbanos, pois ela percebia uma forte atração para o espaço institucional. A autora reconhece a importância da luta por espaços institucionais, pela via eleitoral ou por outra qualquer, mas entende que é necessário ter claro o seu alcance no processo de construção de outra sociabilidade, considerando a estrutura patrimonialista e clientelista do Estado, com grande poder de cooptação e corrupção (MARICATO, 2008 a).

Sobre manifestações e protestos no Brasil, Gohn (2017) anota que entre os anos de 2013 e 2016 surgiram “os novíssimos sujeitos coletivos nas ruas”. Os movimentos escolhidos por ela foram o Movimento Passe Livre (MPL), o Vem Pra Rua (VPR) e o Movimento Brasil Livre (MBL) (Gohn, 2017, p. 31).

Discutir tais movimentos, mesmo de forma breve, é de extrema importância, pois os desdobramentos a partir deles serão cruciais para entender o momento atual das políticas públicas no Brasil, inclusive da política habitacional e urbana.

O Movimento Passe Livre (MPL) existe desde 2005 e se define como um movimento autônomo, horizontal e apartidário, que tem como foco a questão da mobilidade urbana. Ele foi o principal ator a convocar as manifestações de junho de 2013, que começaram na cidade de São Paulo reuniram mais de um milhão de pessoas. Nas primeiras semanas eram contra o aumento da tarifa do

transporte público; nas semanas seguintes passaram a reivindicar outros serviços públicos e a denunciar o mau uso dos recursos públicos (GOHN, 2017).

Para Viera e Barbosa (2017), as manifestações de 2013 levantaram a discussão referente à apropriação do espaço público pela população, tendo como pauta não só a melhoria dos serviços públicos e a contestação do aumento do valor das passagens do transporte público, mas, sobretudo, o debate sobre a necessidade de reforma do modelo de cidade que se almeja.

Tais manifestações de junho de 2013 mobilizaram milhares de pessoas em várias cidades do país e foram alvo de repressão policial. A pauta inicial, que buscava discutir a questão da mobilidade urbana, estendeu-se para outros temas – como a corrupção –, tornando o protesto marcado por diferentes reivindicações.

Em 2014, no período eleitoral, ocorreram várias manifestações com forte apelo contra a corrupção e de críticas ao governo do PT, nutrindo um antipetismo que marcou o acirramento da eleição presidencial. Nesta, a vitória do PT se deu por uma pequena margem de votos. As pautas de 2013 não mais se fizeram presentes, pois o grupo de direita havia se apropriado do clima de insatisfação e redirecionado as reivindicações.

Nesse período, surgem outros “novíssimos” grupos que passaram a atuar nas manifestações de 2015, sendo eles o Vem Pra Rua (VPR), criado em outubro de 2014 e definido como neoliberal, e o Movimento Brasil Livre (MBL), criado em novembro de 2016 e definido como neoconservador (GOHN, 2017, p. 59).

Gohn (2017) contextualiza o ano de 2014 para compreender a emergência dos grupos citados anteriormente. Havia se criado, desde 2013, no imaginário da sociedade a ideia de que a corrupção era o grande causador dos problemas do País. Com as denúncias em relação à Petrobras e a criação da Operação Lava Jato, é reforçada a ideia de que o problema era a corrupção e que ele seria solucionado por meio do Judiciário. Devido a esses acontecimentos, a autora considera o ano de 2014 como “um novo momento na trajetória de estudos das manifestações”, no qual “novos sujeitos sociopolíticos entraram em cena e uma nova cultura política foi sendo tecida” (Gohn, 2017, p. 60).

A autora afirma que a partir desse momento o campo dos movimentos ampliou-se com a presença de novos grupos, com novos perfis e novos repertórios que diferem dos movimentos tradicionais. Esses grupos passaram a ser os protagonistas dos protestos contra o governo, que se desgastava cada vez mais com os escândalos de corrupção e a crise econômica (GOHN, 2017).

Após as eleições de 2014, os partidos de oposição ao PT buscaram inviabilizar o governo de Dilma Rousseff. As manifestações contra o governo, organizadas pelos “novíssimos” grupos, com a pauta do combate à corrupção, aumentaram e contribuíram para o agravamento da crise política que, somada à questão econômica, culminou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016.

A autora menciona que em 2016 houve manifestações a favor do governo, porém considera que a ausência do tema da corrupção nessas manifestações deixou a sociedade sem respostas do contraditório, contribuindo assim para o aumento da rejeição ao Partido dos Trabalhadores, o que ficou nítido no resultado das eleições municipais de 2016 (GOHN, 2017).

Com a tomada de poder por Michel Temer, foram realizadas várias medidas – corte de custos das políticas sociais, congelamento de gastos, reforma trabalhista –, todas elas agravando a questão social no País. As manifestações contra a corrupção cessaram, e na eleição de 2018 verificou-se a maior polarização política do País. Os partidos de esquerda foram desqualificados com *fake news*, o que foi decisivo para eleger um partido de extrema direita, antidemocrático, sem plano de governo e sem propostas.

Neste novo cenário de governo antidemocrático o que se tem é a intensificação da criminalização dos movimentos sociais. Segundo o FNRU (2020), são vários projetos de lei tramitam na Câmara dos Deputados buscando aumentar as ações que podem ser consideradas como terroristas, abarcando ações de contestação que fazem parte da atuação dos movimentos sociais. Há projetos de lei com essas propostas, como, por exemplo, o PL 9.065 (de 2016), de autoria do deputado e delegado Edson Moreira (PR/MG).

Maricato (2008a) já alertava na década de 2000 para a pauta fragmentada dos movimentos sociais, que os enfraquecia diante do desafio imposto pelo Estado neoliberal, e para a cooptação dos movimentos sociais pelo poder institucional. Frisava a necessidade de discutir, nos movimentos

sociais, as questões estruturais do capitalismo que impedem de efetivar na realidade concreta os avanços legais conquistados.

Para Tavares (2018), numa sociedade desigual, concentradora de renda e patrimonialista como a do Brasil, as lutas devem emergir de movimentos contra-hegemônicos que buscam, de diversas maneiras, manifestar e articular os interesses das classes populares de forma a ampliar suas potencialidades e possibilidades, tornando visíveis suas pautas e interferindo de maneira ativa e crítica nos processos de elaboração das políticas públicas e dos direitos fundamentais.

Diante da relevância do papel dos movimentos sociais na sociedade e das implicações de suas lutas na vida da classe trabalhadora, o cenário de destruição das políticas públicas, ainda que ineficiente, exige maior engajamento desses movimentos, considerando o atual momento histórico, que requer maior mobilização popular e apresenta enormes desafios para a construção de novas estratégias de organização.

É imprescindível reaver o trabalho de base, que se perdeu ao longo do tempo, retomar as pautas dos direitos sociais, que estão sendo vilipendiados, e contextualizar e problematizar a conjuntura atual, pois as medidas em curso têm indicado que o País se direciona para a revogação dos avanços legais, arduamente conquistados, que ainda não foram concretamente implantados, por meio das políticas públicas, do aumento do desemprego, da intensificação da exploração do trabalho e da degradação das condições de vida.

CAPÍTULO 2: A CIDADE DE BAURU: aspectos de seu desenvolvimento urbano e social nas últimas décadas

Neste capítulo primeiramente serão apresentados dados socioeconômicos da cidade de Bauru, de forma a conhecer a realidade atual do município; em seguida, será abordada a forma como se deu o desenvolvimento urbano da cidade, tendo como base o resgate dos processos históricos, correlacionando-os ao desenvolvimento econômico, social e político mais amplo. Para isso, serão apresentadas as especificidades que delinearão a produção do espaço urbano, o planejamento urbano, os processos de informalidade urbana e segregação socioespacial, a política habitacional e urbana, e os movimentos sociais e as mobilizações de luta por direitos.

2.1 Características socioeconômicas de Bauru

O município de Bauru localiza-se a noroeste da capital do Estado, é considerado de porte médio e possui uma população estimada para o ano de 2019 de 376.818 pessoas (IBGE, 2020).

A cidade integra a mesorregião de Bauru, formada pelos municípios de Lins, Bauru, Jaú, Avaré e Botucatu, e se destaca na Microrregião de Bauru, composta por 21 municípios¹³ (BAURU, 2020 a).

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) de Bauru foi de 0,801 em 2010, o que posiciona o município na faixa de Desenvolvimento Humano Muito Alto (IDHM entre 0,8 e 1), ocupando a 37ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros. Os dados que mais cooperam para o IDHM do município são Longevidade, com índice de 0,854, Renda, com índice de 0,800, e Educação, com índice de 0,752 (PNUD, Ipea e FJP, 2013).

Quando analisado por cor, O IDHM da população branca é de 0,832, o que a coloca na faixa de Desenvolvimento Humano Muito Alto (IDHM entre 0,800 e 1); o IDHM da população negra, em 2010, foi de 0,731(PNUD; IPEA; FJP, 2013).

¹³ Agudos, Arealva, Areiópolis, Avaí, Balbinos, Bauru, Borebi, Cabrália Paulista, Duarte, Guarantã, Iacanga, Lençóis Paulista, Lucianópolis, Paulistânia, Pirajuí, Piratininga, Pongai, Presidente Alves, Reginópolis, Ubatuba e Uru.

Analisando os dados por sexo, o IDHM da população feminina, em 2010, foi de 0,772, o que põe essa parcela da população de Bauru na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). Já o IDHM da população masculina foi de 0,821, o que a situa na faixa de Desenvolvimento Humano Muito Alto (IDHM entre 0,800 e 1) (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Desse modo, pode-se afirmar que a parcela da população que apresenta melhor IDHM é a população branca e masculina. Esses dados separados por grupos contribuem para pensar em políticas públicas voltadas aos grupos que estão em situação de maior desproteção social e que se beneficiam desse índice de forma desigual.

Sobre a população em idade escolar obrigatória, de 6 a 17 anos, em 2010, os dados revelam que 91,28% estavam frequentando o ensino básico regular com até dois anos de defasagem idade-série. Quanto à escolaridade, em 2010 a população de 25 anos ou mais de idade apresentou os seguintes dados: 3,66% eram analfabetos, 63,85% tinham o ensino fundamental completo, 47,76% possuíam o ensino médio completo e 17,70%, o superior completo (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Nas últimas décadas houve um aumento de mães sem o fundamental completo como “chefe de família” e com filhos menores, passando de 9,35% em 2000 para 11% em 2010, ocasionando assim maiores dificuldades para o acesso ao emprego e renda (2020 a).

Esses dados expõem uma realidade que deve ser levada em conta quando se planeja a gestão dos investimentos públicos voltados à proteção social dessas famílias, principalmente nas áreas de educação infantil, que tem um papel fundamental na garantia do direito à educação e à segurança alimentar e nutricional dos alunos.

Quanto à população urbana em idade escolar, o número de crianças de zero a três anos é de 16.328; na faixa de seis anos, 4.347 crianças; para a faixa etária de sete a dez anos, 20.959; de 11 a 14 anos, 20.959; e de 15 a 17 anos, 15.757. Quando comparados às informações de 2001, os dados mostram que houve uma diminuição nos últimos dez anos em todas as faixas etárias da população em idade escolar (CENSO 2010 apud BAURU, 2012).

Quanto à taxa de envelhecimento, analisando os censos de 1991, 2000 e 2010, os dados mostram o aumento da população com 65 anos ou mais de 4,83% para 5,83% e para 7,36%, respectivamente (PNUD; IPEA; FJP, 2013).

Segundo o IBGE, em 2017 o salário médio mensal da população da cidade era de 2,8 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 36.7%. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, havia 29,5% da população nessas condições (IBGE, 2020).

Conforme o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), que se baseia nos dados do Censo de 2010 referentes a renda, escolaridade e vida familiar, Bauru possui 5.240 pessoas vivendo em aglomerados subnormais, situação considerada por esta metodologia como de vulnerabilidade muito alta¹⁴. Ainda, possui 32.234 pessoas, ou seja, 9,5% do total da população, vivendo em situação considerada como de vulnerabilidade alta¹⁵. Ao todo, são 37.474 pessoas vivendo com renda média entre R\$ 898,00 e R\$ 1.331,00. Os dados indicam que os setores de alta vulnerabilidade estão concentrados na porção norte do município (SÃO PAULO, 2010).

Sobre a taxa de analfabetismo para a população de 15 anos ou mais, era de 5,24% em 2000, diminuindo para 3% em 2010. São 8.488 pessoas nessa condição, sendo 55,5% com sessenta ou mais anos de idade (CENSO 2010 apud BAURU, 2012).

Entre janeiro e dezembro de 2019, o número de estabelecimentos e empregos formais, segundo dados do Caged, totalizaram 117.082 vagas. Havia 19.936 estabelecimentos formais. A maior parte dos empregos se acha nos setores de serviços, com 49% e 24% do setor de comércio (BAURU, 2020 a).

¹⁴ O Grupo 6 (vulnerabilidade muito alta – aglomerados subnormais): 5.240 pessoas (1,5% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos domicílios era de R\$ 898,00 e em 46,1% deles a renda não ultrapassava meio salário mínimo *per capita*. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de quarenta anos e aqueles com menos de trinta anos representavam 31%. Entre as mulheres chefes de domicílios, 32,9% tinham até trinta anos, e a parcela de crianças com menos de seis anos equivalia a 13,6% do total da população desse grupo (São Paulo, 2010).

¹⁵ O Grupo 5 (vulnerabilidade alta – setores urbanos): 32.234 pessoas (9,5% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos domicílios era de R\$ 1.371,00 e em 29,6% deles a renda não ultrapassava meio salário mínimo *per capita*. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 42 anos e aqueles com menos de trinta anos representavam 19,3%. Entre as mulheres chefes de domicílios 18,9% tinham até trinta anos, e a parcela de crianças com menos de seis anos equivalia a 10,9% do total da população desse grupo (São Paulo, 2010).

Segundo a Secretaria Municipal de Finanças, em 2020 havia 35 mil microempreendedores individuais (MEI) atuando no município, com destaque para as atividades da construção civil (pintura, revestimento, acabamento, alvenaria, gesso, instalação e manutenção elétrica); cabeleireiros e outras atividades de beleza; comércio de vestuário e acessórios; promoção de vendas; venda de produtos alimentícios; fornecimento de alimentos para consumo domiciliar; restaurantes e lanchonetes; ambulantes da área de alimentação; transporte rodoviário de carga; e entrega rápida (BAURU, 2020a).

Os anos que apresentam maior abertura de MEI na cidade foram os de 2017 a 2019. Nesse período também foram registrados os maiores índices de desemprego no País desde 2015, que era de 8,5%, passando para 11,3% em 2016, 12,7% em 2017, 12,3% em 2018 e 11,9% em 2019. Foi registrado em 2019 o índice de 41,1% de informalidade, ou seja, trabalhadores sem carteira, trabalhadores domésticos sem carteira e empregador sem CNPJ, sendo este dado o maior desde 2016 (NERY, 2019).

Assim, pode-se considerar que o aumento das atividades de microempreendedor é impulsionado na cidade, na medida em que as ofertas de trabalho no cenário nacional diminuem, como alternativa de renda.

Diante de alguns dados socioeconômicos de Bauru, advindos de diferentes estudos e metodologias, é possível afirmar que, no decorrer das últimas décadas, a cidade apresenta alguns avanços em algumas áreas, e muitos desafios em outras.

Apesar de a realidade estar em constante transformação, os indicadores socioeconômicos são relevantes para nortear as discussões, fundamentar as decisões políticas, embasar as reivindicações da população, legitimar as lutas sociais e direcionar o planejamento e a gestão das cidades. Conhecer a cidade por meio das informações e diagnósticos construídos coletivamente é essencial para atuar na realidade.

Além de dados atuais, para apreender a realidade de uma cidade é necessário também entender como se deu sua história, quem eram os agentes que influenciaram os seus rumos, quais os interesses, quais projetos foram realizados, o resultado deles, e o que é possível aprender com os erros e acertos de cada decisão.

Essas são algumas questões que podem ajudar a entender melhor a cidade atualmente e, a partir disso, cogitar como ela pode ser no futuro. Com essa perspectiva, na próxima seção será apresentado um breve histórico da formação da cidade de Bauru.

2.2 O desenvolvimento urbano na cidade de Bauru

A cidade de Bauru teve seu processo de urbanização impulsionado pela ferrovia. A população de Bauru reside predominantemente na cidade, apresentando uma taxa de urbanização de 98,33%, enquanto a taxa da população rural é de 1,67% (Censo, 2010).

Segundo Fernandes e Domingues (2018), apesar de os livros geralmente abordarem a história de Bauru a partir de sua emancipação política, que ocorreu no ano de 1896, desde a década de 1850 a região de Bauru já era habitada pelo homem “branco”, que vinha das chamadas “zonas civilizadas”, pelo caipira tradicional, que vagava em busca de novas terras, e pelo escravo, trazido pelos primeiros colonizadores.

Os autores afirmam que, inicialmente, Bauru foi um bairro rural, passando, em seguida, a um pequeno povoado, depois um distrito e, por fim, em 1896, tornou-se a sede do município. A primeira ferrovia na cidade foi construída em 1905, e é a partir dessa data que se encontra a maioria dos registros sobre a cidade (FERNANDES; DOMINGUES, 2018).

Sobre o processo de urbanização da cidade de Bauru, Pereira e Fernandes (2019) apontam que após a chegada das três ferrovias, a saber, Sorocabana (1905), Noroeste do Brasil (1906) e Companhia Paulista de Estrada de Ferro (1910), a cidade passou a atrair grande quantidade de pessoas que buscavam oportunidades econômicas. Com a implantação das três ferrovias, Bauru tornou-se um entroncamento ferroviário no Estado de São Paulo; com a produção de café no Estado, constituiu um polo dinâmico de reprodução do capital no Brasil (SANTOS, 1993 apud CATELAN, 2013).

Capelozza (2014) observa que a ferrovia Sorocabana dividiu a cidade em duas zonas bastante diferentes: a norte/oeste, espalhada e de relevo acidentado, abrigando a população operária, e a sul/leste, mais adensada e nobre. A autora considera que os investimentos públicos na zona sul/leste

reforçaram essa divisão, implicando, ao longo do tempo, valorização e especulação imobiliária.¹⁶

Com a crise do café, o Estado passa a investir na industrialização no Brasil, o que gerou um processo de reestruturação urbana¹⁷, envolvendo, inclusive em Bauru, a economia, a política e a produção espacial. Isso atraiu mais pessoas para a cidade, e com elas, demandas como a de moradia, que seria atendida em loteamentos criados fora da malha urbana (CATELAN, 2013).

Na década de 1950, duas grandes infraestruturas foram construídas para solucionar as dificuldades de circulação nos bairros operários: os viadutos que dão acesso à Vila Falcão, sobre o córrego Água da Ressaca, e ao Jardim Bela Vista, sobre o córrego Bauru (LOSNAK, 2004 apud CATELAN, 2013).

Entre as décadas de 1950 e 1960, o ex-prefeito Avallone Junior, ligado ao mercado imobiliário, incentivou a compra de lotes com base na propaganda de que a cidade iria ter um grande crescimento impulsionado pela industrialização, e criou muitos bairros na cidade: Parque Vista Alegre, Jardim Eldorado, Jardim Marambá, Jardim Tangarás, Jardim Industrial Manchester etc. (LOSNAK, 2004).

A maioria dos loteamentos foi criada em lugares distantes e até fora da zona urbana, cada vez mais a leste, nordeste, norte e oeste da cidade. A zona sul começou a se diferenciar das demais áreas da cidade, sendo ocupada por loteamentos destinados à população de alta renda (CORGUI, 2008).

Para Rigitano (2008), no final da década de 1960, a cidade já apresentava problemas advindos da falta de controle da expansão urbana, uma vez que os loteamentos não possuíam infraestrutura e não havia, na época, instrumentos legais com tal exigência. Nesse período, o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial, comum nos grandes centros urbanos do País, passa a se tornar visível na cidade de Bauru, conforme será abordado no tópico seguinte.

¹⁶ Para Campos Filho (2001), especulação imobiliária é a maneira como proprietários de terra se apropriam de uma renda que é repassada por outros setores produtivos da economia, especialmente pelo poder público, por meio de investimentos em infraestrutura e serviços urbanos, resultante do esforço da sociedade que contribui coletivamente para isso.

¹⁷ Catelan (2003, p. 39) considera a reestruturação urbana como consequência de “dinâmicas e processos, contraditórios e complexos” na esfera da urbanização, quando esta, a serviço da superestrutura do modo capitalista de produção, passa por mudanças e rompimentos na ordem e nas tendências que produzem o espaço.

2.3 – Bauru e suas contradições: o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial

Conforme Losnak (2004), em outubro 1969, de acordo com o Jornal Diário de Bauru¹⁸, aconteceu a remoção, realizada pela polícia, do primeiro núcleo de habitação subnormal registrado na cidade, denominado “Maloca do Pelota”. Segundo relatos, esse procedimento se deu de forma violenta. Tratava-se de um grupo com poucas famílias que ocupara a quadra 24 da Avenida Duque de Caxias, local pouco povoado na época.

O autor observa que não há notícias do destino dessas famílias ou se houve alguma resistência, apenas que a redação do jornal entedia a desocupação como necessária para garantir a ordem social e urbana (LOSNAK, 2004).

A COHAB-Bauru, que executava a política pública de habitação em âmbito municipal, por ser uma empresa de economia mista com 72% do seu capital integralizado pela Prefeitura, visava à lucratividade. Devido a seu valor de negociação não condizer com a capacidade financeira de muitas famílias, a partir da década de 1970 os excluídos do sistema de financiamento da COHAB passaram a ocupar cada vez mais áreas de favela (FARIA, 1998 apud CORGUI, 2008). Já em 1987 há informações de quatro aglomerações de barracos com cerca de 3 mil pessoas (FARIA, 1998 apud CORGUI, 2008).

De acordo com registros da Prefeitura (PLANO DIRETOR, 1996 apud PINHEIRO, 2012), as primeiras favelas em Bauru passaram a ser registradas no final da década de 1980, ampliando-se na década de 1990 e se intensificando no ano de 1998, quando chegou a 1.748 barracos em 23 favelas, conforme consta na tabela a seguir:

¹⁸ O “Diário de Bauru” foi criado por Nicola Avallone Jr. em 1946, com o objetivo de alavancar sua campanha política. Foi o jornal impresso com maior tempo de circulação na cidade. Suas atividades se encerraram em fevereiro de 2000. Fonte: Losnak (2004, p. 85).

Tabela 1 – Número de Moradias em Favela nos anos de 1989, 1991, 1992, 1993, 1995, 1997, 1998 e 2004

Favelas	1989	1991	1992	1993	1995	1997	1998	2004
Florida	68	61	101	93	111			
São Manoel	43	103	151	146	194	36	12	26
Gerson França	81	21	45	42	55			
Parque Jaraguá	130	152	209	225	250	297	345	292
Vila Garcia	85	79	156	150	107			
Jardim Ivone	20	26	50	56	66			
Samburá	20	25	38	27	31			
S.Filomena	20	25	31	34	34	57	44	44
Parque Real	-	3	6	7	15	13	24	34
V. M. Célia	-	12	88	76	70			
Jardim Nicéia	-	18	51	80	80	148	196	165
J. Vitória	-	9	50	45	45	62	84	84
Andorfato	-	14	34	35	45	28	51	31
P. S. Japão	-	-	21	20	18			
Vila Zilio	-	-	-	37	25			
Ferradura Mirim	-	-	-	27	100	647	707	962
Jardim Yolanda						68	103	91
Parque das Nacoes						43	56	82
Jardim Olimpico						38	32	0
Jardim Marise						32	78	0
Jardim Maria Célia						3	16	34
Total	467	548	1.031	1.100	1.246	1472	1748	1845

Fonte: Pinheiro (2012, p. 60)

Para atuar neste processo de favelização, as primeiras respostas do poder público consistiram em realizar mutirões de construção, por meio do programa que a COHAB lançou para o Brasil em 1979 (CORGUI, 2008). Entre os anos de 1981 e 1996, a Cohab construiu pelo sistema de mutirão oito núcleos habitacionais, totalizando 1.223 unidades (BAURU, 2011a). Um desses núcleos, a saber, o Primavera, com cem unidades, foi construído em conjunto com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU).¹⁹

Entre os núcleos construídos por mutirão, em 1994 a Prefeitura Municipal de Bauru realizou, em parceria com a Cohab, o Núcleo Fortunato Rocha Lima, o primeiro projeto com 536 unidades para fins de reassentamento, com vistas à remoção das favelas, principalmente aquelas localizadas em área de risco (BAURU, 1997).

Mesmo sendo uma modalidade coletiva de construção de moradia, com recursos e mediação do poder público, o mutirão ainda é considerado por Oliveira (2016) como uma forma de autoconstrução, que, como já discutido no

¹⁹ Segundo informações do *site* da CDHU, ela é uma empresa do Governo Estadual vinculada à Secretaria da Habitação; é o maior agente promotor de moradia popular no Brasil e tem como finalidade atender famílias que ganham de um a dez salários mínimos. Ela foi fundada em 1949 e já recebeu vários nomes: CECAP, CODESPAULO e CDH. Obteve sua atual denominação em 1989. Fonte: <http://www.cdhu.sp.gov.br/web/guest/institucional/quem-somos>.

capítulo anterior, contribui para o rebaixamento do custo da mão de obra, já que não são considerados na composição dos salários os gastos com a moradia, transferidos para a população.

Dado o aumento de moradias em favelas na cidade, conforme a tabela acima, verifica-se que o maior aumento da população vivendo nestas condições se deu entre as décadas de 1980 e 1990 – 274%.

Pinheiro (2012), ao analisar o crescimento demográfico de Bauru durante o período que vai de 1910 a 2010, considera que o maior aumento da população urbana se deu na década de 1980 (74.908 pessoas), seguida das décadas de 1970 (60.583 pessoas) e de 1990 (60.395 pessoas). A autora afirma que o aumento da população urbana durante as décadas de 1970 a 1990 acontece ao tempo que se construiu o maior número de loteamentos na cidade (PINHEIRO, 2012).

Ao analisar esses dados com os levantamentos das favelas, verifica-se que é também nesse mesmo período que há um aumento enorme das favelas.

Sobre o processo de segregação socioespacial na cidade, Corgui (2008) afirma que desde o começo da formação urbana de Bauru existe uma política nitidamente estabelecida pelo poder público, tanto por parte dos setores de planejamento, como por meio da Cohab, de promover de forma intencional a segregação espacial entre as camadas ou classes sociais mais ricas e mais pobres.

Uma das situações em que é possível notar a intencionalidade do Estado em promover a segregação socioespacial na cidade é apontada por Losnak (2004), quando se refere à situação de um grupo de prostitutas. O autor relata que até 1963 essas prostitutas moravam e atendiam seus clientes em área próxima ao centro da cidade. Após anos de discussões, a Câmara Municipal decidiu mudá-las para um local bem afastado da área urbanizada, tendo como justificativa a expansão e o desenvolvimento da cidade, que tornava inapropriada a continuidade dessas atividades em local tão visível.

O novo destino das prostitutas, chamado de Jardim das Orquídeas, era distante do centro, desabitado, não possuía infraestrutura, os terrenos foram desmatados para construir as casas, não havia transporte público para chegar até lá; ou seja, era um lugar isolado e sem condições mínimas para se morar (LOSNAK, 2004). Após quatro anos de criação do bairro Jardim das Orquídeas,

foi realizada a primeira obra da Cohab na cidade, denominado Núcleo Presidente Geisel, que passou a se aproximar das casas de prostituição, levando consigo melhorias urbanas (LOSNAK, 2004).

O processo de segregação socioespacial também teve a participação da classe econômica mais abastada que, amparada pela maioria dos representantes do poder político de Bauru, contribuiu para a afirmação e a regulação de leis urbanísticas, como a lei de zoneamento e os planos diretores (ALVES, 2001, p. 127 apud CORGUI, 2008, p. 96).

Uma vez que os processos histórico, social e político de cada cidade podem incidir na produção do espaço urbano, seus desdobramentos também influenciam a forma como ocorrerão as políticas urbanas e habitacionais, assunto que será discutido no próximo tópico.

2.4 A política habitacional em Bauru: as possibilidades de morar na cidade

Os primeiros grandes loteamentos de Bauru, por se acharem longe do centro, contribuíram para a expansão do perímetro urbano da cidade, tendo como consequência uma cidade com muitos vazios urbanos a partir da década de 1970 (LAMÔNICA, 2013). Para Catelan (2013), esses vazios eram criados com base na implantação dos loteamentos de forma descontínua, tendo a atuação do poder público local sido influenciada pelos interesses privados dos agentes que atuam no âmbito imobiliário.

A partir de 1970, as políticas habitacionais governamentais, voltadas para a população de baixa renda, também contribuíram para aprofundar a expansão urbana. Os parcelamentos foram realizados tanto por agentes privados quanto por investimentos públicos, com destaque para a Companhia de Habitação Popular (Cohab).²⁰ Entre as décadas de 1970 e 1980 foram implantados trinta bairros populares, com cerca de 12.300 habitações (LOSNAK, 2004).

Os empreendimentos habitacionais populares foram construídos em todas as direções da cidade. Porém, na zona sul, houve apenas duas obras;

²⁰ Segundo informações do *site* da Cohab-Bauru, ela foi criada em abril de 1966, por iniciativa do prefeito Nuno de Assis, e contabiliza a construção de 17.720 moradias em 35 núcleos habitacionais. Fonte: <http://www.cohabbauru.com.br/>. Acesso em: 10 fev. 2020.

uma delas foi o núcleo Jardim América, com 304 casas, construído em 1975 pelo Inocoop²¹ e destinado a moradores com renda superior aos beneficiários da Cohab. Assim como os demais núcleos, este também foi instalado no limite da malha urbana, ou seja, em local distante e pouco habitado. A outra obra foi a modalidade mutirão no Jardim Ouro Verde, com 120 casas, entregue em 1982, com localização distante, onde já havia ocupação de moradores pobres (LOSNAK, 2004).

Diante da localização dos núcleos habitacionais até este período, o que se percebe é a preferência para regiões distantes das áreas habitadas. Losnak (2004) frisa que apesar de existirem áreas mais próximas da malha urbana, estas eram consideradas inviáveis pela Cohab por serem mais caras. Porém Alves (2001 apud CORGUI, 2008) contesta tal justificativa e argumenta ser esta uma forma muito simplista e comprometida da Cohab e de outras entidades de contribuir com os donos de terras na sua especulação imobiliária, sendo, portanto, coautora de um modelo de cidade capitalista e especulativo.

Ainda sobre a década de 1970, Faria (1998 apud CORGUI, 2008) pontua que o aumento de migrantes em busca de trabalho na cidade nesse período deu sustentação para a Cohab operar com agilidade na construção de habitações populares, chegando nessa mesma década a ter superávit habitacional, o que pode ter contribuído para o processo de migração na cidade. Assim, a grande produção de núcleos de interesse social atraía os que buscavam por moradia. Era a possibilidade de tornar realidade o sonho da casa própria, tão difundido durante décadas pelos governos.

Durante as décadas de 1960 e 1970, diante da necessidade de planejamento das cidades que se expandiam, os municípios passaram a realizar seus planos diretores nas grandes e médias cidades, na maior parte financiados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), que vinculava o repasse de recursos à existência dos planos (CYMBALISTA e SANTORO, 2009).

Em seu estudo sobre o processo de participação nos Planos Diretores em Bauru, Rigitano (2008) assevera que o primeiro Plano Diretor de Bauru, criado em 1968 e denominado de Plano Geral de Organização Urbana, foi um

²¹ O Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo (Inocoop-SP) foi criado em 20 de dezembro de 1966 e atua até o presente momento. Fonte: <http://www.inocoop-sp.com.br/o-inocoop-sp#.XoQqv4hKjIU>. Acesso em: 10 fev. 2020.

marco na questão urbana na cidade, não exatamente pela questão legal, já que esta não foi efetivamente cumprida, mas por ter criado o Escritório Técnico e Planejamento da Prefeitura.

O próprio coordenador do Escritório Técnico, Jurandyr Bueno Filho, faz uma crítica ao Plano ao dizer que as prerrogativas estavam mais voltadas para o modelo de urbanização de cidades europeias. Ele deixa evidente que iria trabalhar a partir das reais necessidades vivenciadas no dia a dia, e não do Plano, chamando-o de “coisa importada e utópica” (AGROQUISA, 1988 apud RIGITANO, 2008, p. 175).

Para Kaimoti (2009), o Plano Diretor de 1968 exerceu influência no sistema viário da cidade. Durante sua vigência, a obra mais importante foi o prolongamento da Avenida Nações Unidas, sendo esta a avenida de maior relevância da cidade. Nesse Plano Diretor havia a proposta de criação de um distrito industrial como estratégia para alcançar a industrialização (LOSNAK, 2004).

Em 1990, a Lei Orgânica Municipal (LOM) passa a exigir a elaboração do Plano Diretor para Bauru; em 1996 ele será construído por funcionários da Seplan, DAE – Departamento de Água e Esgoto – e ENDURB – Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Rural. A proposta do Plano era compreender todas as áreas, mas devido à falta de tempo estabeleceu apenas as diretrizes (CORGUI, 2008).

Em relação à Política da Habitação, uma das diretrizes básicas estabelecidas do Plano Diretor era:

VI - amenizar o fenômeno da segregação econômico-social, especialmente no que se refere ao acesso e ao uso do espaço urbano, estimulando a integração física e humana no processo de desenvolvimento das funções sociais da cidade. (Bauru, 1996, p. 33).

É possível visualizar que no plano diretor existia a preocupação com a questão do processo de segregação na cidade, porém, na prática, constata-se que no decorrer dos anos os empreendimentos populares permanecem sendo construídos nas áreas distantes do centro e sem infraestrutura.

Entre as décadas de 1990 e 2010, período em que há um aumento das favelas, verifica-se, de acordo com o PLHIS (BAURU, 2011a), que Bauru vivencia um período caracterizado pela falta de promoção de loteamentos de interesse social. De 28 loteamentos aprovados, apenas cinco eram destinados

para as classes populares, seis de médio padrão, 17 fechados de alto padrão, um de alto padrão e um loteamento de chácaras.

Entre 1972, quando surge o primeiro loteamento fechado em Bauru, e 2019, contabilizam-se trinta loteamentos fechados concentrados ao sul do território da cidade (BAURU, 2020 a).

É importante destacar que os “loteamentos fechados” são diferentes dos condomínios fechados; pela perspectiva jurídica, eles são considerados ilegais.²² Assim, os loteamentos fechados de Bauru são passíveis de contestação, se considerada a fundamentação legal da questão, além de contribuírem para o aumento do processo de segregação social na cidade (CORGUI, 2008). Como é possível verificar, o fenômeno de condomínios e loteamentos fechados de alto padrão, objeto de muitos estudos referentes à cidade de São Paulo, também ocorre em Bauru.

Como já abordado no capítulo anterior, esse fenômeno faz parte de um processo mais amplo que caracteriza uma nova forma de segregação espacial e desigualdade social nas cidades, processo esse que modifica, de maneira gradativa, o padrão centro/periferia, dando forma a outros tipos de espaços segregados, fragmentados e heterogêneos (CALDEIRA, 2000). Assim, o período em questão (1990-2010), além de apresentar o aumento de loteamentos voltados para as classes média e alta, também expõe a diminuição progressiva de novas habitações de interesse social.

Segundo o PLHIS (BAURU, 2011a), este cenário é, em grande parte, resultado das medidas do governo, em âmbito nacional, que levaram à extinção do BNH em 1986. Na cidade de Bauru, os impactos dessa mudança tornaram-se visíveis sobretudo na década seguinte, quando a atuação da Cohab na produção de novas moradias perde força. Com isso, inicia-se uma fase marcada pela predominância da produção privada e por investimentos em empreendimentos menos populosos (BAURU, 2011 a).

Com base no debate realizado no capítulo 1 deste estudo, é possível afirmar que Bauru reproduz um panorama similar ao vivenciado no País durante as décadas de 1980 e 1990, marcadas pelo processo de

²² Para Maricato (2008 b), a ilegalidade da propriedade da terra urbana não diz respeito só aos pobres. Os loteamentos fechados que se multiplicam nos arredores das grandes cidades são ilegais, tendo em vista que o parcelamento da terra nua é regido pela lei federal 6.766, de 1979, e não pela que rege os condomínios, a lei 4.591, de 1964. Assim, não há previsão legal para o fechamento dos loteamentos.

redemocratização do País, com avanços legais ao lado de uma diminuição nos investimentos das políticas habitacionais, priorizando as classes médias e altas, contexto de crise econômica, e aumento da população dos assentamentos precários informais.

A partir da década de 2000, muitas mudanças ocorrem no direcionamento político do País e na legislação urbana, que darão subsídios para o município de Bauru modificar e criar novas formas de desenvolver o planejamento urbano da cidade e a política habitacional, trazendo novos desafios para a gestão municipal.

O Estatuto das Cidades (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001), em seu Capítulo IV, no que se refere à gestão democrática da cidade, estabelece a realização de conferências sobre assuntos urbanos no âmbito municipal, estadual e nacional.

Atendendo às exigências do Estatuto das Cidades, foi realizada em 2003 a 1ª Conferência Municipal da Cidade, que deliberou sobre a necessidade de elaborar o novo Plano Diretor Participativo (PDP), com base nas novas legislações (RIGITANO, 2008). A partir daí, o processo de elaboração do Plano Diretor²³, de 2003 a 2008, começa a ser delineado, passando por duas gestões municipais: Nilson Costa (2001-2004) e José Gualberto Tuca Martins Angerami (2005-2008).

Ao longo desse processo, o Grupo de Trabalho contou com a consultoria da professora Dra. Ermínia Maricato, com a CEPAM e com o Instituto Polis (RIGITANO, 2008). A metodologia utilizada durante a construção do novo PDP difere dos planos anteriores, especialmente em relação à questão da participação. Após todas as etapas cumpridas, a minuta do PDP foi encaminhada como projeto de lei para a Câmara Municipal em setembro de 2006.

Em meio ao trâmite do projeto de lei do PDP na Câmara Municipal, foi deliberada, na 1ª Conferência Municipal da Cidade, realizada em 2005, (BAURU, 2005), e na 3ª Conferência Municipal da Cidade, realizada em 2007,

²³ Durante o período de elaboração do PDP, a administração municipal constituiu o Grupo de Trabalho com representantes de diferentes secretarias; realizou audiências públicas na Câmara Municipal; reuniões comunitárias e reuniões em conjunto com as secretarias municipais, entidades de classes, associações de moradores, universidades, e conselhos municipais; e três Conferências Municipais da Cidade, sendo a 1ª em 2001, a 2ª em 2005 e a 3ª em 2007 (RIGITANO, 2008, p. 180).

(BAURU, 2007a), a necessidade de desenvolver a Política Municipal de Habitação e criar o Conselho Municipal de Habitação (CMH) e o Fundo Municipal de Habitação (FMH).

A cidade avançou na questão legal e criou, através da Lei 5.523, de 27 de dezembro de 2007, a Política Municipal de Habitação, o Conselho Municipal de Habitação, o Fundo Municipal de Habitação e o Grupo Gestor do Fundo (BAURU, 2007b).

A promulgação desta lei atendia à exigência do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, Lei 11.124, de 2005, aderido pelo município. Esse sistema prevê em seu art. 12 que, para acessar os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, os Estados e Municípios se comprometam a constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a efetivar a Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS; e um Conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, segmentos da sociedade ligados à habitação e representantes de movimentos populares.

Depois de 22 meses em tramitação na Câmara Municipal, o Plano Diretor Participativo (PDP) foi sancionado pela Lei 5.631, de 22 de agosto de 2018 (BAURU, 2008). O PDP (BAURU, 2008) instituiu três tipos de Zonas Especiais de Interesse Social, destinadas à regularização fundiária, implementação de conjuntos habitacionais e, nos casos cabíveis, a concessão especial para fins de moradia, onde se aplicam os instrumentos urbanísticos previstos nesta lei e no Estatuto da Cidade.

As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) constituem um instrumento da política urbana previsto no artigo 4º do Estatuto da Cidade, que visa estabelecer terras destinadas à implantação de habitação de interesse social no zoneamento das cidades. No PDP existem três tipos de Zeis, conforme será visto a seguir.

A Zeis 1 refere-se às áreas de propriedade particular, ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, nas quais há interesse público para a produção e a manutenção de habitações de interesse social, contendo equipamentos sociais e de geração de renda. Ao todo, são nove áreas enquadradas como Zeis 1, entre elas a ocupação do Jardim Niceia, local onde se desenvolveu a pesquisa de campo deste estudo.

As Zeis 2 concerne às glebas ou lotes subutilizados, adequadas à urbanização, nas quais há interesse público em promover a produção e a manutenção de habitações de interesse social, incluindo equipamentos sociais e de geração de renda. Ao todo são 16 áreas enquadradas como Zeis 2.

Por fim, a Zeis 3 é voltada para as glebas ou terrenos públicos ocupados por favelas, áreas verdes ou institucionais, nas quais existe interesse público em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e a manutenção de habitações de interesse social, contendo equipamentos públicos, comércio e serviço local, inclusive minidistritos; nesse caso, elas deverão ser desafetadas²⁴ e compensadas com outras áreas. Ao todo são sete áreas enquadradas como Zeis 3.

Segundo o PLHIS (BAURU, 2011 a), a demarcação dessas áreas como Zeis levou em conta a proximidade com as áreas de vulnerabilidade social na cidade, a exemplo das favelas. Grande parte dessas áreas já se encontra construída com HIS, e as poucas que não se consolidaram têm entraves, como penhoras e outras averbações judiciais.

Em 2009, o Município, através da Lei 5.766, de 30 de julho desse ano, regulamentou os artigos 81 a 85 do Plano Diretor Participativo, que trata das Zeis, e estabeleceu normas para a implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS. A lei prevê que outras áreas, além das já demarcadas, podem ser destinadas às Zeis, depois de ouvido o Conselho Municipal de Habitação e atendidos alguns critérios, como a renda familiar de até três salários mínimos.

Com a Lei 6.575, de 17 de outubro de 2014 (BAURU, 2014 a)²⁵, em seu artigo 21, ficou definido que “Enquanto não deliberado e estabelecido pelo CMH e regulamentado pelo Poder Executivo, serão consideradas famílias de baixa renda aquelas com renda mensal de até cinco salários mínimos”. Esse critério na lei deu abertura para que projetos de empreendimentos fossem

²⁴ Desafetação é o fato administrativo pelo qual um bem público é desativado, deixando de servir à finalidade pública anterior. Quando o bem for de uso comum do povo poderá, em regra, ser desafetado por lei, ou ainda ter sua destinação alterada para uso especial. A desafetação poderá ocorrer por fato jurídico, ato administrativo ou lei. Fonte: <https://fbs.adv.br/bens-publicos-municipais-desafetacao-das-areas-verdes-e-institucionais/>.

²⁵ Altera a Lei 5.523, de 27 de dezembro de 2007, que cria a Política Municipal de Habitação, o Conselho Municipal de Habitação, o Fundo Municipal de Habitação e o Grupo Gestor do Fundo.

encaminhados ao Conselho Municipal de Habitação para análise e aprovação como HIS, considerando a renda familiar de até cinco salários mínimos.

Essas solicitações têm gerado discussão nas reuniões do Conselho Municipal de Habitação (CMH), do qual a pesquisadora deste estudo faz parte como membro titular do poder público, pois existe a preocupação de aprovar empreendimentos como EHIS com valores mais elevados. Isso se dá em razão do fato de atenderem famílias com maior renda – de até cinco salários mínimos –, e assim prejudicar o fomento de empreendimentos que, de fato, atendam às camadas de renda mais baixa, como a faixa 1,5 do Programa Minha Casa Minha Vida, que vai de R\$ 1.800 a R\$ 2.600. A aprovação como EHIS de um empreendimento o isenta de alguns tributos, como o ITBI, e concede descontos nas taxas de aprovação e diretriz, ou seja, o município abre mão de receber esses tributos.

É necessário aprofundar essa discussão no CMH com vistas a analisar se as ações realizadas hoje pelo Conselho têm buscado atender ao interesse público voltado, prioritariamente, às famílias de baixa renda. Este estudo considera a necessidade de rever esse critério de renda, tendo em vista que o déficit habitacional de Bauru, segundo o PLHIS (BAURU, 2011 a), é composto por 64% de famílias com até três salários mínimos, o que consta na lei de 2009 que regulamentou as Zeis citada anteriormente, que permanece vigente.

Além disso, é preciso pensar em formas de garantir que sejam estabelecidas Zeis em áreas providas de infraestrutura e de equipamentos públicos, mais integradas à malha urbana e próximas de locais de trabalho, de modo a garantir a inclusão territorial de pessoas de baixa renda na cidade, alterando o movimento histórico de periferização, até hoje presente, em que a rentabilidade da terra está acima do interesse público.

Em relação à oferta de assistência técnica, desde 1988 existe um Programa de Moradia Econômica – PROMORE, instituído através da Lei Municipal 2.974/88, realizado em parceria com o Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo, que presta este serviço a baixo custo, por meio de profissionais de engenharia e arquitetura credenciados – projeto e direção de obra para construção, reforma ou ampliação de habitações de interesse social (BAURU, 2011a).

Em 2007 e 2008, o Município acessou recursos federais voltados à assistência técnica individual e ofereceu o serviço de forma gratuita a 225 famílias residentes dos bairros Pousada da Esperança, Parque Santa Cândida, Vila Celina e Vila Nova Celina (BAURU, 2011a). Em 2010 a prefeitura de Bauru contratou o Instituto Soma para assessorar sua equipe técnica, levantar dados e informações sobre a situação habitacional e conduzir o processo de elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município que tem vigência até o ano de 2025 (BAURU, 2011a).

O PLHIS é um dos instrumentos de implementação do SNHIS e tem como objetivo promover o planejamento das ações no setor habitacional, para garantir a função social da propriedade estabelecida na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade, consoante às diretrizes das Resoluções da Conferência Nacional, do Conselho das Cidades e da Política Nacional de Habitação do Ministério das Cidades (BAURU, 2011a).

Diante da realidade de Bauru, baseada na urbanização que levou as moradias de interesse social para os limites da malha urbana, o PLHIS estabeleceu como um dos seus objetivos:

A reversão do processo de segregação socioespacial que ocorre na cidade, por intermédio da oferta de áreas, do incentivo e indução à produção habitacional dirigida aos segmentos sociais de menor renda, inclusive em áreas centrais, bem como pela urbanização e regularização dos assentamentos precários ocupados por população de baixa renda. (BAURU, 2011a, p. 5).

Esse é um grande desafio posto ao município há muitas décadas e ele tem aparecido em legislações e Planos Diretores, contudo, a paisagem urbana não tem apresentado avanços nesse sentido. A elaboração do PLHIS é também uma exigência do SNHIS para acessar os recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. No Capítulo 2 do PLHIS, sobre as Necessidades Habitacionais, são apresentados dados da Prefeitura e de instituições que realizam diferentes estudos no País sobre a questão habitacional.

Apesar do passar do tempo, esses estudos ainda são importantes para pensar as demandas da cidade, tendo em vista que o município não possui cadastros próprios, com todas as informações necessárias para planejar ações futuras. Além dos dados do PLHIS, este estudo apresenta informações que

surgiram nestes últimos dez anos sobre a cidade, buscando assim atualizar os dados existentes.

Referente ao acesso à moradia adequada, segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social, de acordo com a revisão metodológica da FJP (2009 apud BAURU, 2011a), Bauru possui um déficit habitacional de 4.379 domicílios, constituído por 64% da população com renda de zero a três SMs, seguido de 17% de três a cinco SMs, 13% de cinco a dez SMs e 6% acima de dez SMs.

Analizando cada um dos componentes do Déficit Habitacional Básico apresentado pela FJP em 2009, após correção da estimativa realizada em 2005, para Bauru foram identificados 181 domicílios rústicos, 137 domicílios improvisados e 4.061 casos de coabitação familiar (BAURU, 2011a).

Os dados de coabitação familiar representam, nesse período, 92,7% do déficit habitacional. Ainda que esses dados não traduzam a realidade atual do município, é um número significativo que merece atenção, pois reflete a principal “saída” involuntária encontrada pelas famílias para conseguir moradia na cidade.

Em relação aos domicílios inadequados, há 2.143 casos de inadequação fundiária, 4.288 de adensamento excessivo, 1.008 domicílios sem banheiro e 2.607 domicílios carentes de infraestrutura, o que revela graves problemas em termos de condições habitacionais no Município (BAURU, 2011a).

Outro dado de Bauru extremamente importante apresentado pelo PLHIS relaciona-se ao número de domicílios vagos no Município que, de acordo com o Censo (2010), é de 8.039, superando o próprio déficit habitacional. Este é um dado que reproduz a realidade brasileira, na qual os imóveis vagos excedem a necessidade de reposição de moradias adequadas, o que leva a discussões sobre a urgência da necessidade de regulamentação dos instrumentos de política urbana previstos desde 2001 no Estatuto das Cidades e no Plano Diretor Participativo de Bauru de 2008, como forma para diminuir tal contradição (BAURU, 2011a).

Em 2019, na busca de mapear os imóveis ociosos, foram identificados e quantificados os imóveis que não apresentaram consumo de água e/ou tiveram suas ligações cortadas no último trimestre de 2019, totalizando 7.528 imóveis, grande parte deles na área central de Bauru (BAURU, 2020a).

Sobre essa discussão, depois de 16 anos da aprovação do Estatuto da Cidade, a prefeitura de Bauru adequou a Lei que institui o IPTU Progressivo na cidade. Com base nessa lei, em 2018 a Secretaria Municipal de Planejamento (Seplan) notificou 59 donos de imóveis ociosos na cidade, com o objetivo de incentivar o bom uso da área urbana e assegurar o cumprimento da função social destas propriedades. Em caso de descumprimento, o IPTU progressivo será aplicado e o imóvel poderá ser desapropriado (MORAES, 2018).

Além de notificar, a prefeitura tem incorporado imóveis abandonados, em decorrência da falta de pagamento de IPTU, ou pelo abandono, a começar pela área central da cidade. Esses imóveis poderão ser usados pelo município ou ir a leilão, a fim de arrecadar recursos para que o Fundo Municipal de Habitação aplique em políticas habitacionais (NAVARRO, 2017).

No tocante ao estado de abandono dos centros urbanos, Villaça (1998, p. 277) afirma que “o processo popularmente chamado de decadência ou deterioração do centro consiste no seu abandono por parte das camadas de alta renda e sua tomada pelas camadas populares”.

Em Bauru, o direcionamento dos investimentos públicos em infraestrutura para novas centralidades, em determinadas regiões da cidade, como, por exemplo, na Avenida Getúlio Vargas e no *shopping center*, contribuiu para a valorização imobiliária da Zona Sul, local onde vive a maior parte das classes média e alta da cidade, que, no passado, residiam no Centro.

O deslocamento das classes com maior renda e com mais influência no planejamento urbano leva consigo mais investimentos, tanto privados como públicos. Assim, pode-se entender que o processo que faz surgir as novas centralidades acontece concomitantemente ao processo de deterioração da área central (LOPES JUNIOR, 2007), ou seja, esses dois processos estão inter-relacionados.

É importante aprofundar as discussões sobre os imóveis ociosos, especialmente no Centro, e pensar na possibilidade de utilizá-los para fins de moradia e serviços públicos, considerando que o próprio PDP em seu artigo 25 tem como diretrizes para o desenvolvimento da Zona Central:

I - requalificação das áreas públicas; II - melhoria do sistema viário, da iluminação, da arborização e do mobiliário urbano; III - incentivos à moradia e comércio noturno; IV - incentivos à recuperação e valorização de prédios tombados e de interesse histórico-cultural; V -

incentivo à ocupação dos imóveis ao longo da orla ferroviária; VI - incentivo à instalação de serviços públicos; VII - utilização de operação urbana consorciada ou consórcio municipal; VIII - utilização da transferência do direito de construir. (BAURU, 2008).

No que se refere aos assentamentos precários, com base nos dados da Secretaria Municipal de Planejamento, em 2010 Bauru apresentava 22 assentamentos provenientes de ocupações espontâneas realizadas sobre áreas urbanas públicas e particulares, com uma população estimada de 2.423 famílias (BAURU, 2011a).

O PLHIS ainda aponta que 14 dessas ocupações estão enquadradas em programas de regularização fundiária e urbanização, realizados pela Prefeitura Municipal em parceria com o governo do Estado de São Paulo, por meio do Programa Cidade Legal²⁶ e, em alguns casos, com aporte financeiro do Governo Federal (BAURU, 2011a). O Jardim Niceia, local onde a pesquisadora realizou o seu estudo de campo, é uma das áreas em processo de regularização.

Além dessas áreas, existem outros cinco parcelamentos irregulares identificados pela Secretaria de Planejamento, em processo de regularização conveniado com o programa Cidade Legal, para os quais é estimada uma população de 739 famílias (BAURU, 2011a).

É importante frisar que a regularização dominial, ou seja, a regularização definitiva dos terrenos/lotes utilizados para fins de moradia, não encerra as necessidades dessas populações, cabendo ao Município promover ações voltadas à integração dessas áreas à malha urbana e a melhoria de suas habitações (BAURU, 2011a).

Para os assentamentos precários que não podem ser regularizados por se localizarem em áreas de risco e/ou preservação ambiental, estão previstas ações de reassentamento.

Diante das particularidades de cada assentamento precário da cidade, será apresentada a situação de cada um deles com base no que está previsto como intervenção no Plano Diretor (2008), como tipologia da intervenção no

²⁶ O Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais – Cidade Legal visa auxiliar municípios por meio de orientação e apoio técnico nas ações de regularização de parcelamentos do solo e de núcleos habitacionais, públicos ou privados, para fins residenciais, localizadas em área urbana ou de expansão urbana, assim definidas por legislação municipal. Fonte: São Paulo (2009).

PLHIS (BAURU, 2011a) e nas ações que foram efetivadas até o momento atual, conforme o quadro abaixo:

Tabela 2 – Assentamentos precários e parcelamentos irregulares mapeados pela SEPLAN

Assentamento	Nº de Famílias	Intervenção	Situação Atual
Assentamento Jd. Niceia	240	Regularização de Alta Complexidade	Em processo de regularização.
Assentamento Ferradura	1200	Regularização de Alta Complexidade	Reassentamento de algumas famílias para PMCMV e as demais estão em fase final de regularização.
Assentamento Vila Santa Filomena	39	Remoção	Reassentamento para o Residencial San Sebastian do PMCMV
Assentamento Vila Zillo	10	Regularização de Média / Alta Complexidade com cinco remoções	Em processo de regularização.
Assentamento Ilha de Capri	30	Regularização de Alta Complexidade	Aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado do PMCMV
Assentamento Vila Santista	10	Regularização de Alta Complexidade	Aguardando entrega do Residencial Manacás do PMCMV
Parcel Irregular em Tibiriçá (Mat. 75.911)	20	Regularização de Média Complexidade	Em processo de regularização
Parcel. Irregular no Patrimônio do Rio Verde	50	Regularização de Alta Complexidade	Em processo de regularização
Assentamento Parque Jaraguá	213	Regularização de Média Complexidade com sessenta remoções	Regularização realizada em 2018. Casos de Remoção aguardam entrega do Residencial Manacás do PMCMV
Assentamento Jardim Marise	65	Regularização de Média Complexidade com dez remoções	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV
Assentamento Jardim Vitória	86	Regularização de Média Complexidade com 36 remoções	Reassentamento em 2011 de 36 Famílias para o Conj. Hab. São João Do Ipiranga (PMCMV). Regularização das demais famílias em 2017.
Assentamento Cutuba (Vila S. João. Do Ipiranga)	22	Regularização de Média Complexidade com duas Remoções	Reassentamento em 2011 de duas famílias para o Conj. Hab. São João Do Ipiranga (PMCMV). Regularização Das Demais Famílias em 2017
Assentamento Parque Santa Terezinha	45	Regularização de Média Complexidade	Em processo de regularização
Assentamento Vila Aimorés	10	Regularização de Média Complexidade	Em processo de regularização
Parcelamento Irregular Jd. Olímpico (Geisel)	33	Regularização de Baixa Complexidade	Regularizada em 2017
Assentamento Jardim Europa	80	Regularização de Alta Complexidade com Reassentamento das oitenta famílias em novas U.H	Aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado do PMCMV
Assentamento Pousada da Esperança	26	Regularização de Média Complexidade	Em processo de regularização
Assentamento Jardim Gerson França	25	Remoção	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV em 2017
Assentamento Barreirinho (Jardim Flórida)	6	Remoção	Reassentamento para o PMCMV em 2011
Assentamento Jardim Ivone	116	Remoção	Reassentamento para Conj. Habitacional do PMCMV em 2011
Assentamento Parque Real	34	Remoção	Reassentamento para Conj. Habitacional (FNHIS) em 2011
Assentamento Vila São Manuel	21	Remoção	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV em 2017
Assentamento Jardim Andorfato	15	Remoção	Aguardando entrega do Residencial Manacás do PMCMV
Assentamento Parque Das Nações	120	Remoção	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV em 2017 e as demais aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado do PMCMV
Assentamento Jardim Yolanda	10	Remoção	Reassentamento para o PMCMV em 2017
Parcelamento	100	Regularização de Média	Em processo de regularização

Irregular Central		Complexidade	
Parcelamento Irregular Fortunato R. Lima	536	Regularização de Baixa Complexidade	Em processo de regularização

Fonte: PLHIS (2011 a, p. 83). Adaptado pela autora, com informações atuais divulgadas pela Prefeitura de Bauru.

É importante frisar que em relação aos assentamentos localizados em áreas de risco, para os quais a intervenção indicada é a remoção, o Município ofereceu a todos os moradores a possibilidade de indicação para o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV, com base na legislação que permite tal indicação, e informou sobre o impedimento legal em regularizar estas áreas.

Houve moradores, porém, que não aceitaram a oferta de moradias do PMCMV, apresentando justificativas diversas, como a falta de condições em arcar com custos do financiamento e a falta de atendimento de suas necessidades habitacionais, por se tratar de apartamento e não de casa.

Alguns moradores questionaram o investimento que fizeram em suas casas, caso tenham de desocupar a área por ser de risco, e foram informados que não existe ressarcimento por parte do município para essas situações.

De acordo com a tabela acima, referente às áreas em processo de regularização fundiária, percebe-se que, dessas, sete são de alta complexidade, dez são de média complexidade e uma é de baixa complexidade.

Assim, a maioria das áreas é considerada de média ou alta complexidade. Isso requer do município um esforço maior, dada a necessidade de cada assentamento/ loteamento, conforme o conceito apresentado para cada tipologia de intervenção.²⁷

²⁷ Baixa complexidade corresponde a parcelamentos já consolidados e servidos por infraestrutura, onde não há necessidade de intervenções físicas, restando apenas a regularização dominial. Abrange parcelamentos localizados sobre áreas públicas e particulares, com cadeia dominial estabelecida; Média complexidade corresponde a parcelamentos consolidáveis, onde há necessidade de levantamento topográfico para reconhecimento da situação implantada e definição do projeto de regularização, podendo incluir intervenções físicas de pequeno porte, voltado ao desadensamento habitacional, adequação de alguns lotes ou complementação de infraestrutura, além de ações relativas à sua regularização dominial e adequação à legislação incidente. Abrange parcelamentos localizados sobre áreas públicas e particulares, com cadeia dominial estabelecida; e alta complexidade corresponde a parcelamentos públicos e particulares consolidáveis, mas que necessitam ser submetidos a intervenções urbanísticas, o que poderá envolver abertura de vias, remanejamento de lotes, complementação de infraestrutura, entre outros. Abrange também os casos em que não há cadeia dominial estabelecida ou que possui conflito ou complexidade de titularidade, podendo ser necessária a aplicação de instrumentos de demarcação urbanística e legitimação de posse, entre outros. Fonte: PLHIS (BAURU, 2011, p. 85)

A regularização fundiária de assentamentos precários após aprovação do Estatuto das Cidades (BRASIL, 2001), do Plano Diretor Participativo e o estabelecimento das Zeis (BAURU, 2008), bem como a regulamentação das Zeis (BAURU, 2009), somados à conjuntura econômica e à mudança política no País, passa a ganhar mais relevância na gestão pública e a ter mais condições jurídicas, técnicas e financeiras para se efetivar.

A partir do Governo Lula (2003-2011), com a criação do SNHIS, foi instituída uma série de programas destinados à promoção de Habitação de Interesse Social – HIS com a disponibilização de recursos para viabilizar empreendimentos a esse público.

Em abril de 2009, o município aderiu ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Para a Faixa I do Programa, que atende a população com renda familiar de R\$ 0 a R\$ 1.800, foram construídas 1.816 unidades habitacionais durante a primeira fase do programa, divididas entre sete empreendimentos, sendo três horizontais e quatro verticais. Para a Fase II do PMCMV, 3.728 unidades habitacionais foram divididas entre 12 empreendimentos, totalizando 19 projetos, dos quais apenas um não foi entregue, devido a problemas de atraso na obra (CUNHA et al., 2016).

Localizados principalmente nas franjas urbanas das zonas Leste, Norte e Oeste, os conjuntos habitacionais populares produzidos até 2010 demarcaram o arco de segregação socioespacial do município, estando apenas dois deles na porção Sul do território (BAURU, 2020a). Entre os anos de 2010 e 2015, para as Faixas 2 e 3 do programa federal, cuja renda familiar pode atingir até R\$ 7.000,00, foram construídas 7.700 dessas unidades habitacionais (BAURU, 2020a).

O PMCMV, conforme o Decreto 595/2013 do Ministério Das Cidades, (BRASIL, 2013), possibilitou o atendimento de famílias residentes nos assentamentos precários em área de risco, e aos residentes em assentamentos precários a serem regularizados, com justificativa do Projeto de Regularização. Desde o início do PMCMV, o município conseguiu reassentar famílias de áreas de risco ou de áreas com necessidade de remoção, para serem posteriormente regularizadas, conforme detalhado na tabela 2.

Em 2011 foram utilizados também recursos do FNHIS para reassentar 34 famílias de área de risco denominada Favela do Parque Real para o conjunto habitacional no Parque Santa Cândida (BAURU, 2011a).

O município também recebeu recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, criado em 2007, para a realização de 14 obras de infraestrutura social e urbana. Estão concluídos até o momento uma obra de drenagem, quatro creches e pré-escolas, e um Centro de Artes e Esporte unificados. Estão em andamento três projetos de pavimentação asfáltica, implantação de galeria e a Estação de Tratamento de Esgoto – ETE. E se acham em ação preparatória três creches e pré-escolas e a recuperação de estradas vicinais (PAC, 2018).

Além disso, o município havia sido contemplado com recursos do Governo Federal para a construção de casas para o reassentamento da favela do Jardim Europa e outras favelas da região, prevendo o atendimento de 220 famílias, porém, com a mudança no Governo Federal, esses recursos que estavam previstos para março de 2019 até o momento não foram liberados (NAVARRO, 2019a). Este é o único projeto com a finalidade de reassentamento de favelas para a baixa renda previsto na zona Sul da cidade.

A segunda fase do PMCMV também havia disponibilizado o valor equivalente a 6% do total investido nos residenciais para construção ou ampliação de equipamentos públicos próximo dos empreendimentos, como escolas e unidades de saúde, com o intuito de mitigar as demandas geradas pela população contemplada pelo programa. O valor era de cerca de R\$ 16 milhões, porém, em junho de 2016, esses recursos foram contingenciados e até o momento não há previsão de liberação.

O Município já havia encaminhado um projeto para a construção de uma Unidade Básica de Saúde na região Noroeste da cidade, que recebeu a maior parte dos residenciais (LOUSADA, 2016).

Em 2015²⁸, os técnicos da equipe do Trabalho Social, responsáveis pelos projetos de regularização fundiária, solicitaram ao CMH a alteração na lei

²⁸ A solicitação da equipe técnica visava à aprovação pelo CMH para inclusão da doação não onerosa dos lotes, considerando a situação socioeconômica das famílias dos bairros Jd. Vitória, Olímpico II e Ipiranga II, garantindo assim titularidade definitiva dos lotes às famílias, de forma que eles tenham segurança jurídica para investir em melhorias nas condições de habitabilidade que se apresentam precárias, com necessidade de reformas e adequações, transferir o título para terceiros; deixar o imóvel em herança; e conseguir financiamentos para reforma dos imóveis. Após o período de quase dois anos do envio desta solicitação ao CMH,

municipal que previa somente a concessão do direito de uso dos lotes, para incluir a possibilidade de doação dos lotes (CUNHA; FREITAS, 2019). Devido ao tempo que o CMH levou para encaminhar o parecer sobre a solicitação dos técnicos, o andamento desses projetos sofreu um atraso de quase dois anos.

Com a alteração da lei, que ocorreu apenas em 2017, em junho e junho de 2017 foram regularizados os primeiros assentamentos precários na cidade, por meio de doação dos lotes de forma não onerosa (os bairros Jardim Vitória, Olímpico II e Ipiranga II). Em 2018 foi regularizado o bairro Parque Jaraguá. O próximo assentamento a ser regularizado será o Ferradura Mirim, o maior de Bauru, com 785 lotes (BAURU, 2018 a).

Um aspecto positivo a ser registrado durante os primeiros processos de regularização fundiária foi a integração dos programas das diferentes esferas de governo (municipal, estadual e federal), o que permitiu ao município realizar as etapas necessárias previstas nos planos de regularização fundiária (CUNHA; FREITAS, 2019). Sem essa articulação seria impossível viabilizar os projetos de regularização fundiária.

Com as ações realizadas pelo poder público em relação aos assentamentos precários, a realidade das famílias que residiam nessas áreas passou a se alterar. Alguns assentamentos precários foram removidos, outros foram regularizados; a partir de 2016 surgem novos assentamentos. Nesse período, o País vivenciava os impactos da crise econômica e política que, por sua vez, trouxe desdobramentos para as cidades.

Somente no ano 2016 foram identificadas 16 novas ocupações, com uma população estimada em mais de 3 mil famílias, fazendo saltar o número de famílias que vivem em situação de inadequação fundiária de 3.162 em 2011 (BAURU 2011a) para mais de 6 mil em 2016 (BAURU, 2020a).

No decorrer dos últimos anos, a Prefeitura de Bauru vem trabalhando em ações para a regularização fundiária ou o reassentamento dessas famílias. Contudo, ainda existem em Bauru, conforme levantamento realizado pela

foi realizada em 2017 uma audiência pública na Câmara dos Vereadores que discutiu a mudança da regra atual de concessão para doação de lotes com o objetivo de realizar regularização fundiária de processos pendentes e futuros. Após o parecer favorável do CMH, o Projeto de Lei foi enviado à Câmara dos Vereadores e em 28 de março de 2017 os vereadores aprovaram, por unanimidade e em primeira discussão, o projeto de lei que inclui a possibilidade da doação de lotes às famílias assentadas de Bauru (CUNHA; FREITAS, 2019).

Os primeiros empreendimentos comercializados no âmbito desse programa foram o residencial Vida Nova Bauru (Vargem Limpa I) e Vida Nova Bauru II, da Pacaembu Construtora. Serão construídos, respectivamente, 677 unidades habitacionais e 53 lotes para uso misto, e 461 unidades habitacionais para famílias com até cinco salários mínimos (BAURU, 2019). Os empreendimentos ocorrerão na região da Quinta da Bela Olinda, sendo esta área um vazio urbano considerado como possível vetor de ocupação e com potencial para implantação de habitação de interesse social (BAURU, 2010).

O novo programa habitacional municipal é uma forma de atender a população com moradias, porém ele não alcançará as famílias que vivem em situação de informalidade urbana nos assentamentos precários e/ou de informalidade do trabalho, que, muitas vezes, não têm como comprovar renda ou não têm capacidade financeira para arcar com as parcelas, uma vez que para a faixa de renda que o programa se propõe atender os subsídios do governo são menores. É necessário que o município permaneça com os projetos de regularização fundiária e busque outras formas de prover moradia.

Recentemente, a Câmara Municipal aprovou, em primeira discussão, a criação do Instituto de Planejamento (IP), que está previsto desde o Plano Diretor de 1996 e foi reiterado no PDP de 2008. A aprovação final depende de uma segunda discussão (BAURU, 2020b). Se aprovado, o IP assumirá as ações da Seplan referentes ao planejamento. Está prevista ainda uma coordenadoria de habitação para tratar especificamente das políticas habitacionais, uma seção de planejamento viário e de mobilidade, além de um setor para o monitoramento e a aplicação dos instrumentos urbanísticos constantes do Plano Diretor (BAURU, 2020b).

Diante da breve trajetória das políticas habitacionais em Bauru, estas se mostram ainda insuficientes diante da demanda histórica por moradia, que cresceu num ritmo muito maior do que a oferta do poder público. Apesar de atender parte da população de baixa renda, a política habitacional em Bauru garantiu, sobretudo, os interesses da especulação imobiliária, constituindo assim uma cidade com muitos vazios urbanos, até hoje não ocupados.

regularização fundiária e infraestrutura. A projeção para o programa é de 20 mil novas unidades para serem construídas nos próximos anos, por meio de um tipo de Parceria Público-Privada no qual a Prefeitura entra com o terreno e as construtoras com as casas, e usa o valor do terreno para abater nas parcelas da casa das famílias com menor renda (BAURU, 2019).

Houve expressiva produção de moradias populares no período militar, principalmente financiadas pela Cohab, e nos governos Lula e Dilma Rousseff, em parcerias com o setor privado. Porém, a política habitacional não pode se reduzir apenas a novas construções. Diante dos dados de inadequação fundiária e do déficit habitacional, o município precisa direcionar seus esforços na busca de investimentos que garantam alternativas de moradia digna e também possibilitem reformas, ampliações e adequações daquelas que já existem, acompanhadas do acesso ao direito à assistência técnica.

A falta de definição de uma política habitacional do Governo Federal tende a dificultar as ações do governo local voltadas à população de baixa renda. O cenário traz o desafio enorme de repensar a cidade, as políticas e as prioridades. A participação popular, como estratégia política de luta e também de resistência, é essencial para vislumbrar outras formas de viver na cidade.

Dada a relevância das mobilizações sociais na luta por direitos e na construção de políticas públicas, na seção seguinte serão apresentados os espaços de participação popular em Bauru e os registros de mobilizações sociais de luta por moradia e melhorias urbanas, ou seja, de luta pelo direito à cidade.

2.5 Os espaços de participação popular e as mobilizações sociais em Bauru

Segundo Rigitano (2008), o marco temporal para discutir a mobilização social por melhorias nos espaços urbanos é a década de 1980, a partir do primeiro governo de Tuga Angerami (1983-1988). Neste período, a titular da Secretaria de Projetos Comunitários (Seprocon) desenvolveu um trabalho que revolucionou a organização popular na cidade, possibilitando a consolidação jurídica das entidades hoje denominadas “associação de moradores” (PAIS, 2005 apud RIGITANO, 2008).

De acordo com Bordini (1985 apud RIGITANO, 2008), após a criação da Seprocon, em 1984, as associações de moradores passaram a atuar junto ao governo municipal. À medida que aumentava o número de associações, ampliaram-se as reivindicações por bens públicos voltados para creches, hortas, núcleos de saúde, combate a erosão, asfalto, luz, esgoto etc.

Rennó (2003), ao analisar a forma de participação de grupos sociais locais na América Latina, como as associações de moradores, considera que existe entre os integrantes destes grupos uma pauta comum voltada para suas demandas e problemas do cotidiano, colaborando assim para a formação de uma rede de proteção e conforto a seus membros em relação aos acontecimentos diários.

Com a Lei Orgânica do Município de 1990, Bauru estabelece a criação de conselhos populares e passa a constituir-los para discutir as diferentes políticas públicas (RIGITANO, 2008). A partir disso, as associações de bairro participam dos espaços institucionalizados de controle social, como os conselhos e conferências municipais.

Os conselhos municipais são constituídos por representantes do poder público e da sociedade civil organizada. Há vagas reservadas para os representantes de entidades e movimentos sociais organizados. Relacionado diretamente à questão habitacional, existe o Conselho Municipal da Habitação, conforme já mencionado na seção anterior. Sobre temas ligados ao planejamento urbano, existe o Conselho do Município de Bauru – CMB³⁰, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CONDEMA³¹ e o Conselho Municipal de Mobilidade.³²

Outro espaço importante de participação e controle social na cidade é o Orçamento Participativo (OP), que acontece em Bauru desde 2005.³³ É

³⁰ O Conselho do Município de Bauru terá caráter deliberativo. Uma das suas funções é acompanhar e avaliar a implementação da política municipal de desenvolvimento urbano e rural, em especial as políticas de habitação, de saneamento ambiental, de transporte e de mobilidade urbana, e recomendar as providências necessárias ao cumprimento de seus objetivos constantes do Plano Diretor Participativo (BAURU, 2016).

³¹ O CONDEMA é órgão consultivo, deliberativo e de assessoramento da Prefeitura Municipal de Bauru nas questões relacionadas ao meio ambiente em toda a área do Município (BAURU, 2000).

³² O Conselho Municipal de Mobilidade é um órgão consultivo, propositivo, fiscalizador e de assessoramento em relação ao trânsito, transportes, mobilidade e acessibilidade, atuando, ainda, como órgão de controle social da gestão das políticas de trânsito e transportes com participação do poder público e da sociedade civil organizada, objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município (BAURU, 2014b).

³³ Segundo dados da SEAR, o projeto do Orçamento Participativo foi idealizado em 2005, durante a Administração do ex-prefeito Tuga Angerami. As primeiras plenárias deram base às discussões do PDP de 2008. Em 2009, o prefeito Rodrigo Agostinho retornou com o projeto e as propostas colhidas nas plenárias foram encaminhadas às respectivas Secretarias e serviram apenas de orientação para a formulação do Plano Plurianual (PPA). As reuniões, de caráter consultivo, fomentavam as discussões, mas não previam alocação de recursos para realizá-las. Em 2017, o atual prefeito municipal, Clodoaldo Armando Gazzetta, adotou novas práticas para o OP, destinando recursos financeiros aos setores de Planejamento Urbano e Rural. Entre abril e maio de 2017, as novas reuniões plenárias regionais foram realizadas com a consequente

realizado a cada dois anos, através de reuniões com a população para a definição dos investimentos (obras e serviços) prioritários para esta e, também, para a prestação de contas das propostas apresentadas no OP anterior (Bauru, 2018b).

As reuniões ocorrem a cada dois anos e são divididas em 12 setores, incluindo a zona rural, conforme previsto no PDP (2008). Desde 2017 o município tem destinado recursos para viabilizar as propostas (Bauru, 2018b).

Conforme dados disponibilizados pela SEAR, atualmente o município conta com 12 associações de moradores formalizadas e cerca de cinquenta lideranças comunitárias atuantes na cidade e nos processos participativos que ela oferece.

Considerando a mudança de metodologia do OP a partir de 2017, este passa a ser um espaço de extrema relevância, pois traz possibilidades concretas de direcionar os investimentos públicos para onde eles se fazem mais necessários.

Embora os espaços institucionalizados de participação e de controle social sejam importantes e necessários, como já apontado pela pesquisadora Maricato (2008 a), eles têm os seus limites. Cymbalista (2000), ao refletir sobre a relação dos movimentos populares com as instituições de representação participativa, entende que a organização e a mobilização dos movimentos não podem se restringir aos espaços deliberativos das políticas públicas, pois assim perderiam o que têm de mais valioso: sua capacidade de representar o interesse público, que deve ir além do Estado, buscando outras perspectivas. Todavia, as possibilidades que existem nesse âmbito não podem ser ignoradas, mas aproveitadas e ampliadas.

Ainda nesse sentido, Ammann (1978) anota que a participação social não tem sentido se for usada para corroborar e manter uma situação ou um sistema dado; ao contrário, ela deve buscar distribuir os bens da sociedade, adotando como perspectiva a transformação dos mecanismos que sustentam e/ou reproduzem as desigualdades sociais.

eleição dos delegados do OP. Nesse período, cada setor indicou dezenas de necessidades, porém as principais demandas a ser atendidas com o orçamento participativo foram escolhidas posteriormente pelos delegados, após a posse deles, que ocorreu em 4 de julho de 2017. As reuniões com os delegados do OP para a escolha das demandas prioritárias ocorreram no mês de outubro de 2017. Na sequência, todas as demandas indicadas foram encaminhadas aos órgãos de competência para viabilizar o atendimento (BAURU, 2018b).

É comum ver nos noticiários da cidade a participação de moradores organizando protestos e manifestações para cobrar melhorias nos bairros, principalmente em situações em que falta água, sinalização de trânsito etc. Também existe na cidade a mobilização de diferentes grupos e movimentos sociais na organização de eventos e manifestações. Em seguida serão abordadas algumas dessas mobilizações sociais compreendidas como de maior relevância, considerando seu contexto e seus impactos.

Em Bauru, a partir de junho de 2013, acompanhando o cenário nacional, ocorreram várias manifestações e protestos conhecidos como as Jornadas de Junho,³⁴ que ganharam as ruas com pautas diversas, entre elas o passe livre. No final de 2015, a cidade também presenciou a ocupação de quatro escolas estaduais³⁵ por estudantes secundaristas que protestavam contra o plano de reorganização das escolas, que levou ao fechamento de algumas unidades. O movimento começou no Estado de São Paulo e depois se estendeu para outros estados.

Com o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, manifestações contrárias ao governo de Michel Temer passam a acontecer no País e na cidade. Com as propostas de reformas, o contexto de tensão política entre o governo e os movimentos sociais, que já era existia desde 2013, intensifica-se. Nessa conjuntura, movimentos sociais de luta por terra e por moradia passam a atuar em Bauru.

Em 24 de maio de 2016, cerca de cem pessoas que integram o movimento Frente Brasil Popular³⁶ em Bauru ocuparam o prédio da Caixa Econômica Federal, que foi cedido à prefeitura e abriga a equipe que atua no programa Minha Casa Minha Vida (MANIFESTANTES..., 2016). As reivindicações do movimento eram a permanência da estrutura municipal montada para a execução do PMCMV, que iria ser transferida para a Secretaria do Bem-Estar Social, e a realização do projeto para a construção de 2 mil casas rurais pelo Minha Casa Minha Vida na região de Bauru.

³⁴ Ver Jornal Dois: Memórias de 2013: As Jornadas de Junho (Parte 1) (Castro, 2019).

³⁵ As escolas ocupadas foram: Escola Estadual Stela Machado, no dia 17 de novembro; Escola Aytron Bush, no dia 23 de novembro; Escola Luiz Castanho de Almeida, no dia 24 de novembro; e Escola Estadual Antônio Ferreira de Menezes, no dia 26 de novembro.

³⁶ A Frente Brasil Popular é constituída por diversos movimentos sociais, sindicatos e partidos políticos, como o MST, o MSL, a CUT, o PT e o PCdoB. O grupo foi estruturado para combater o processo de *impeachment* sofrido pela presidenta Dilma Rousseff (PT) (MANIFESTANTES..., 2016).

Também denunciaram o suposto uso político do programa para fins eleitorais e, ainda, a possível perseguição a servidores contrariados com as mudanças em sua execução, por parte da secretária da SEBES, que à época era pré-candidata a prefeita pelo PMDB (MANIFESTANTES..., 2016). Este movimento ocorre num cenário de rompimento político³⁷ no qual já havia sinais de muitos retrocessos na política habitacional no País.

Em junho de 2016, 3.222 famílias, a maior parte residente na cidade de Bauru, ocuparam 14 diferentes áreas periféricas da cidade, que contemplam enormes vazios urbanos. As ocupações são divididas entre lideranças distintas, a exemplo do Movimento Social de Luta (MSL), da Frente Nacional de Luta (FNL) e do Movimento Irmã Dorothy.

Essas ocupações foram consideradas pelo Jornal da Cidade como a maior ocupação da história de Bauru (GONÇALVES, 2016). Os movimentos são ligados tanto à questão agrária como à fundiária. O FNL reivindica a reforma agrária e terra para a agricultura familiar na cidade; já o MSLT luta por moradia (GONÇALVES, 2016).

Segundo o Jornal da Cidade (GONÇALVES, 2016), os movimentos estão bem organizados e atuam de forma estratégica, ocupando áreas onde há conflito por grilagem, litígio sobre posse e ausência de documentação da área, ou seja, onde se torna mais difícil a reintegração de posse. Após as ocupações, os proprietários de algumas áreas, inclusive a prefeitura, pleitearam a reintegração de posse. Isso fez com que algumas famílias migrassem para outras áreas.

Desde 2016 os integrantes do movimento MSLT têm organizado manifestações cobrando providências do governo local. Há registro de ações

³⁷ Em 19 de maio de 2016, após declarações do prefeito na época, Rodrigo Agostinho, e do presidente do PMDB de Bauru em favor do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, a vice-prefeita na época, Estela Almagro, e também comendadora do grupo multissetorial do Minha Casa Minha Vida, rompeu com o governo e entregou seu cargo. Em seguida, o prefeito comunicou que devolveria o prédio da Agenor Meira à Caixa Econômica Federal e transferiria as atividades referentes ao Minha Casa à sede da Secretaria do Bem-Estar Social (Sebes). Diante disso, assistentes sociais e agentes sociais da equipe do PMCMV, da qual esta pesquisadora faz parte, na presença do sindicato dos servidores da prefeitura, denunciaram ao Jornal da Cidade a proposta de passar o trabalho do PMCMV para a Sebes, que já havia comunicado a intenção de alterar, de forma irregular, os critérios para a seleção dos beneficiários ao PMCMV, tendo como base as situações de vulnerabilidade social, critérios estes que não têm base legal, de acordo com as portarias do PMCMV. Além disso, as servidoras municipais denunciaram o retrocesso do município em atrelar a política de habitação à política de assistência social (MANIFESTANTES..., 2016).

como fechamento de rodovias, queima de pneus, ocupação de prédios públicos e participação em outras manifestações em conjunto com grupos progressistas na cidade.

Entre 2018 e 2019 houve duas reintegrações de posse de ocupações do MSLT (Morada da Lua e Morada das Estrelas e Nova Canaã). A primeira foi pela própria prefeitura, referente a uma área que lhe pertence (Distrito Industrial IV); a segunda foi realizada pelo proprietário da área em que a prefeitura havia remanejado as famílias. No momento, as famílias estão numa área provisória que pertence à prefeitura, com base no Termo de Ajuste de Conduta (TAC), assinado pelo Ministério Público, pela Prefeitura e pelo MSLT (MORADORES..., 2019).

Como já mencionado, além dessa ocupação, o município tem mais 31 áreas com assentamentos precários e irregularidade fundiária. Um movimento importante de participação popular que vem ocorrendo na cidade é o processo de revisão do Plano Diretor Participativo (PDP)³⁸, que teve início em 11 de setembro de 2020, sendo exigido a cada dez anos, sob pena de improbidade administrativa.

O momento de revisão do PDP é crucial para pensar uma forma de traçar um caminho para a cidade tornar-se um lugar digno de se morar, pois é nele que será definido onde serão construídas as HIS e quais os instrumentos para garantir a função social da propriedade e da cidade, assim como serão levantados recursos para as diferentes ações da política habitacional.

Os espaços de controle social, como o processo de revisão do PDP, são locais de suma importância, onde se dá a disputa de narrativas que direcionam os debates e interferem nas deliberações das propostas e ações do poder público. A participação popular, especialmente a da população de baixa renda, que possui maior necessidade de acesso às políticas públicas, é fundamental para colocar em pauta as principais demandas que o município deve priorizar.

³⁸ A revisão do PDP está sendo realizada pela SEPLAN com assessoria da empresa Demacamp, contratada, via licitação, para desenvolver as pesquisas, o anteprojeto de lei Plano Diretor de Bauru e o anteprojeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo – Zoneamento do Plano. Até o momento já foram realizados seminários, ciclo de palestras, 21 audiências públicas preliminares e pesquisa pelo *site* para elaboração do diagnóstico do processo participativo de revisão do Plano Diretor que foi apresentado durante o Fórum da Cidade, em fevereiro de 2020, momento em foi realizado também a eleição dos delegados (BAURU, 2020c). As demais etapas do PDP estão suspensas devido à situação de calamidade pública decorrente da pandemia do COVID-19.

Como já abordado, o município possui vários assentamentos precários; alguns, relativamente novos, são organizados por movimentos de luta por moradia; outros são consolidados e foram ocupados espontaneamente ao longo do tempo.

Entre as ocupações consolidadas na cidade, existem algumas que chamam atenção por estar localizadas em área nobre da cidade. Uma delas é a ocupação do Jardim Niceia, local onde a pesquisadora desenvolveu sua pesquisa de campo. Os moradores desta ocupação há décadas vêm resistindo a todas as dificuldades para garantir sua permanência no bairro.

A área está em processo de regularização fundiária, porém não há previsão de quando isso ocorrerá, pois há uma disputa jurídica pela propriedade da área.

No próximo capítulo será apresentada a metodologia do estudo, a formação e a consolidação da ocupação do Jardim Niceia, as ações do poder público, e, por fim, a descrição e a análise de dados da pesquisa documental e de campo.

CAPÍTULO 3: A OCUPAÇÃO DO JARDIM NICEIA

Neste capítulo serão apresentados o contexto da pesquisa, a formação e a consolidação da ocupação do Jardim Niceia, o percurso metodológico, a pesquisa de campo, as dificuldades e facilidades encontradas, a discussão e análise dos dados e seus resultados.

3.1 O contexto da pesquisa

O maior propósito para o pesquisador que tem como princípio a “centralidade do sujeito enquanto condição ontológica e não como estratégia metodológica de pesquisa” é conferir, por meio de seus estudos, maior visibilidade ao participante e ao seu saber acumulado, de maneira a contribuir para os profissionais realizarem ações que vão ao encontro da realidade desses sujeitos, buscando de forma coletiva e na troca de experiências possibilidades de mudar as condições de violação de direitos (BOURGUIGNON, 2008).

O interesse em realizar o presente estudo surgiu da necessidade que a pesquisadora sentiu ao atuar como assistente social na Política de Habitação de Interesse Social na cidade de Bauru, Estado de São Paulo. Nesta política, o trabalho demandado volta-se para a execução de Projetos de Regularização Fundiária em assentamentos precários na cidade e Projetos de Trabalho Social com beneficiários do programa federal Minha Casa Minha Vida.

Para realizar as ações desses projetos, primeiramente foi preciso aprofundar o conhecimento sobre legislações, orientações técnicas, experiências de outros municípios e conceitos e fundamentos teóricos relacionados à questão habitacional e urbana. Com isso, o interesse pelos temas aumentou e a descoberta de um novo campo de possibilidades profissionais mudou a forma de observar a cidade, tornando-a mais questionadora e crítica.

Na cidade de Bauru, onde a pesquisadora desenvolve seu trabalho, há vários assentamentos precários; alguns estão em áreas de risco e outros são passíveis de regularização fundiária. Entre essas áreas, a que mais despertou sua atenção foi a ocupação do Jardim Niceia, que se encontra em processo de

regularização fundiária. Este assentamento precário ocupa há décadas uma área particular localizada na região Sudeste da cidade, numa região valorizada, próxima a uma área de Preservação Ambiental e cercada de espaços residenciais fechados, de alto padrão.

Atualmente, a ocupação informal possui nove ruas, com infraestrutura parcial: as ruas 1, 4, 5, 6 e 7 não possuem asfaltamento e parte da rua 6 possui iluminação pública precária. Os moradores ainda não detêm a titularidade dos lotes, que depende da finalização de processo judicial de disputa de propriedade da área.

Corgui (2008), ao realizar sua pesquisa sobre a Bacia Hidrográfica da região onde se insere a ocupação do Jardim Niceia, considera que esta área chama atenção por apresentar uma complexa fragmentação territorial e um histórico de degradação ambiental. Uma relativa concentração de condomínios fechados se dá em meio a um assentamento de baixa renda não regularizado.

A marca da disparidade social neste lugar salta aos olhos. São realidades distintas vivendo muito próximas geograficamente, porém separadas por barreiras físicas e sociais e aparatos de segurança.

Figura 2 – Rua 1 do Jardim Niceia, de terra, ao lado do muro do condomínio Sauípe



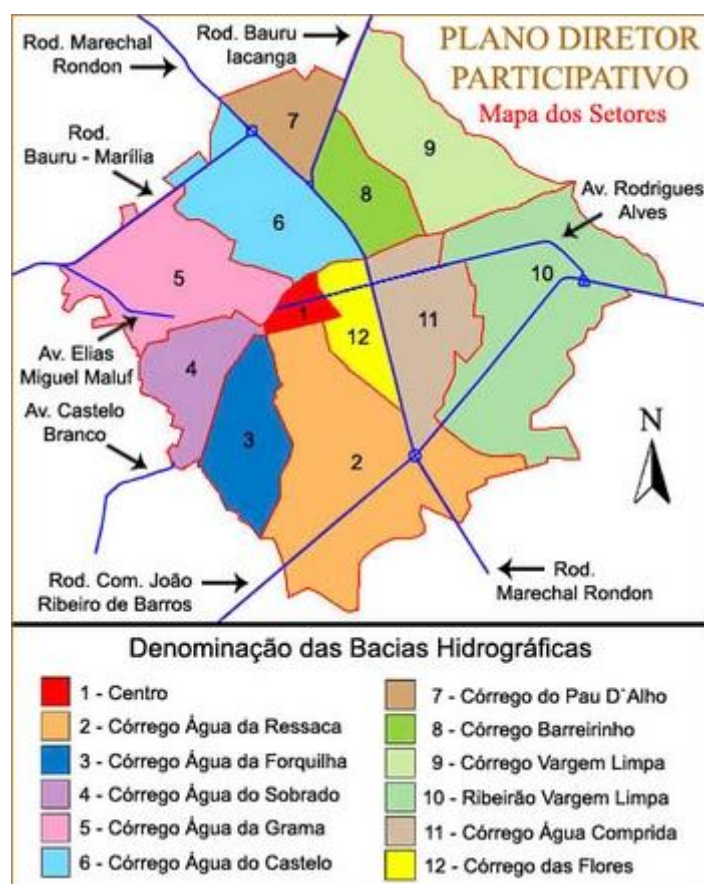
Fonte: Google Maps. Acesso em: 10 mar. 2020.

A presente pesquisa intenta compreender como se dão os processos que geram apropriação desigual do espaço urbano como o que ocorre no Jardim Niceia, e quais os seus impactos na vida dos moradores.

3.1.1 A formação e a consolidação da ocupação do Jardim Niceia

O Plano Diretor Participativo, aprovado em 2008, utilizou as bacias hidrográficas como unidades de planejamento, dividindo a cidade em 12 setores, visando ao desenvolvimento de políticas municipais regionalizadas, essenciais para a elaboração de uma efetiva política municipal de habitação de interesse social, conforme mapa abaixo:

Figura 3 - Mapa dos setores de planejamento de Bauru



Fonte: Plano Diretor Participativo de Bauru (PDP, 2008).
Acesso em 30 de maio de 2020.

A ocupação no Jardim Niceia, localizada na região Sudeste da cidade, faz parte do setor de planejamento 11 – Bacia Hidrográfica da Água da Comprida.³⁹ O setor 11 é composto por 36 bairros e 32.720 habitantes, sendo definido da seguinte forma:

³⁹ “A bacia hidrográfica do Córrego da Água Comprida se encontra totalmente dentro do perímetro urbano da cidade de Bauru e seu fundo de vale ainda não foi totalmente ocupado, apresentando algum tipo de cobertura vegetal. A nascente está nas proximidades do Jardim Nicéia e a foz no fundo do Horto Florestal. O córrego deságua no Rio Bauru. A bacia é recortada pelas avenidas de maior fluxo da cidade: Nações Unidas, Cruzeiro do Sul e Rodrigues Alves, e é próxima à Rodovia Marechal Rondon” (CORGUI, 2008, p. 103).

Setor com ocupação predominantemente popular, contendo alguns conjuntos habitacionais de grande porte (Redentor e Geisel). Recebeu, a partir do final da década de 80, empreendimentos verticais de padrão médio (Camélias, Flamboyant, J. dos Duques, Vila Verde e Vila Grená, Campo Limpo, Campo Belo, entre outros) que mudaram a configuração do setor, atraindo comércio e serviços para atender a nova demanda. Recentemente, foram implantados loteamentos fechados de alto padrão e estão sendo construídos diversos empreendimentos destinados ao PMCMV. Possui dois assentamentos precários, Jardim Nicéia e Jardim Olímpico, com proposta de regularização fundiária por meio do Programa Cidade Legal. Tem grande potencial de crescimento populacional em função da existência de glebas vazias passíveis de ocupação. No entanto, algumas dessas áreas, ocupadas por vegetação de cerrado, têm restrições à ocupação. Apresenta algumas dificuldades de acesso e mobilidade pela deficiência do sistema viário, o que poderá ser amenizado com a implantação de obra viária ao longo do Córrego da Água Comprida. (BAURU, 2011a).

As características da ocupação do Jardim Nicéia destoam da própria região onde está localizada. Os condomínios horizontais de alto padrão que rodeiam a ocupação do Jardim Nicéia foram construídos na década de 2000 e são cercados por altos muros e portarias, sendo eles: Condomínio Chácara Odete, defronte à entrada do Nicéia, com 46 famílias; Residencial Sauípe, com 64 famílias; e Residencial Tavano, com 57, conforme a foto abaixo:

Figura 4 – Ocupação do Jardim Nicéia e entorno



Fonte: Google Maps. Acesso em: 10 mar. 2020.

A ocupação surge no final da década de 1960, quando famílias migrantes da zona rural e de outras cidades da região de Bauru ocuparam gradualmente uma área onde havia apenas mato. Nos cadastros da prefeitura

constam os herdeiros de Benedita Cardoso Madureira como proprietários legais dos lotes onde estão instaladas as residências de moradores do Jardim Niceia.

De acordo com o morador mais antigo do bairro, a vinda das primeiras famílias se deu em consequência da crise da lavoura e da falta de emprego no campo. Os relatos de parentes e amigos sobre ofertas de emprego na cidade atraíram essas famílias para Bauru. Após se mudarem para a ocupação, algumas pessoas permaneceram trabalhando no campo e as demais moradoras mulheres, em sua maioria, passaram a trabalhar como domésticas e seus maridos como ajudantes de pedreiro (CORGUI, 2008). Durante muito tempo a ocupação permaneceu desarticulada da malha urbana, pois quando se iniciou a ocupação, em fins da década de 1960, essa região era periférica (ALVES et al., 2004 apud CORGUI, 2008).

Para Santos (2008), o surgimento do Jardim Niceia é um exemplo nítido do processo que tende a influenciar os rumos das cidades, denominado por Maricato (2001, p. 83 apud Santos, 2008) como “disputa por rendas imobiliárias”. Essa disputa acontece no momento em que se ocupam áreas de preservação de áreas permanentes, erguem-se assentamentos de favelas em fundo de vale e constroem-se casas populares longe das áreas urbanizadas, sobrando glebas para fins de especulação e valorização imobiliária.

No caso do bairro do Jardim Niceia, ela se inicia com uma ocupação de famílias de baixa renda em Área de Preservação Permanente (APP), na área da cabeceira do córrego da Água Comprida, desmatando espécies do cerrado na área urbana. Apesar de não ser comum, no primeiro momento não houve resistência dos proprietários, o que é bem difícil de acontecer (SANTOS, 2008). Com a ocupação estabelecida na área, abriu-se espaço para a especulação, já que havia sido descaracterizada a APP e o patrimônio natural, e a floresta de Cerrado (SANTOS, 2008).

Assim, os entraves burocráticos da legislação ambiental se tornaram mais flexíveis e céleres, favorecendo os proprietários para promover loteamentos nas adjacências e empreendimentos imobiliários. A ocupação das famílias nesta área, em busca de resolver o problema de moradia, colaborou para descaracterizar as áreas de preservação e de mata nativa, mesmo não sendo esta a intenção das famílias (SANTOS, 2008).

A ocupação do Niceia conta com um processo de regularização fundiária em discussão e tramitação judiciária desde 2002, após a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001 (CORGUI, 2008). A disputa da propriedade dessas terras também ocorre desde 1996, entre os supostos donos particulares da área. Duas famílias disputaram a posse, uma delas descendente de um dos primeiros posseiros que chegaram a Bauru no século XVIII, Felicíssimo Antônio de Souza Pereira, e a outra é a família Madureira. A Justiça deu ganho de causa à família Madureira, que passou a disputar a área juridicamente com os moradores do Jardim Niceia (CORGUI, 2008).

Em 2007, algumas famílias do bairro receberam uma ordem de despejo decorrente de ação de reintegração de posse de um dos donos da área, porém, como houve movimentação popular e o empenho do advogado representante das famílias, a liminar foi suspensa (CORGUI, 2008).

Segundo o Plano Diretor Participativo de 2008 e o PLHIS de 2011, a ocupação do Jardim Niceia é considerada:

I - ZEIS 1 - áreas de propriedade particular ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, em que existe interesse público, a produção e a manutenção de habitantes de interesse social, incluindo equipamento sociais e de geração de renda: a - Jardim Niceia: gleba cadastrada na Prefeitura Municipal como 03-1396-01 (parte), confrontando com a Avenida Antenor de Almeida, com o loteamento denominado Residencial Sauípe, com o loteamento denominado Jardim Niceia, e pelos fundos com parte desta mesma gleba (BAURU, 2008, p. 20).

Enquadramento: área particular a regularizar demarcada como ZEIS 1. Regularização classificada como de alta complexidade devido à ausência de cadeia dominial e às ações judiciais em andamento. Área aproximada: 56.959m. Número de famílias: 240. Parte da gleba cadastrada na Prefeitura Municipal de Bauru como 03-1396-01, confrontando com a Avenida Antenor de Almeida, com o loteamento denominado Residencial Sauípe, com o loteamento denominado Jardim Niceia, e pelos fundos com parte desta mesma gleba. (BAURU, 2011a, p. 56).

O enquadramento da área proposto pelo PLHIS é o de regularização classificada como de alta complexidade em decorrência da disputa judicial, que ainda tramita na justiça.

A Regularização Fundiária Urbana (Reurb) é um processo que abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, conforme estabelecido no Capítulo I do art. 9º da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 (BRASIL, 2017).

Conforme dados da Seplan, a ocupação possui 247 lotes no projeto de regularização. Estão de fora do projeto 12 famílias que residem na parte de cima da rua 6, devido a este local ter sido ocupado posteriormente ao início do processo de regularização fundiária que está em andamento pela prefeitura e, além disso, por estar em Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), conforme PDP (BAURU, 2008), onde é vedado o desmatamento, ou seja, há restrições ambientais para a construção de casas.

Recentemente, os moradores questionaram por meio da Lei de Acesso à Transparência (LAI) informações sobre a regularização fundiária do bairro. Em resposta aos moradores, a Secretaria Municipal de Planejamento disse não existir uma previsão para a sua finalização, uma vez que esta depende de um processo jurídico de retificação da área que está em andamento. Em relação aos moradores do lado de cima da Rua 6, a Secretaria informa que não existe a possibilidade de regularizar esta área, a não ser que o proprietário ao final do processo doe os lotes aos ocupantes. Assim, a Secretaria reforça que se trata de um processo complexo, no qual existem várias ações de reintegração de posse em andamento, sendo necessário aguardar a finalização do processo.

No próximo tópico serão apresentadas as intervenções que a ocupação recebeu do serviço público e dos demais atores envolvidos com as demandas do bairro.

3.1.2 As intervenções na ocupação do Jardim Niceia: o caminho da favela para o bairro

No decorrer das décadas de ocupação, o poder público e outras instituições realizaram uma série de intervenções no bairro. A ocupação do Jardim Niceia passou a ser registrada como favela a partir de 1991, conforme a tabela 2 deste estudo, contabilizando 18 moradias. Nessa época, um morador do bairro que se mudou em 1992 relata que havia apenas uma rua, uma única rede de água e de luz (ÁLVARES; RODRIGUES, 2008). No início da ocupação, as primeiras moradias eram de tábuas e ficavam no meio do mato, sem o mínimo de infraestrutura.

O abastecimento de água era feito por um poço artesiano e a infraestrutura básica chegou durante a segunda gestão do prefeito Izzo (1997-1998), período em que o prefeito de Pederneiras providenciou o arruamento do

bairro, a pedido do representante do bairro, que trabalhava para a empresa da qual ele era dono, numa obra no condomínio Jardim Colonial, próximo ao Jardim Niceia (CORGUI, 2008).

Segundo Pinheiro (2012), a prefeitura realizou o levantamento dos moradores nos anos de 1992, 1993, 1995, 1997, 1998 e 2004. Em 2008 também foi realizado levantamento pela SEBES (CARVALHO, 2008), e em 2018 a Seplan efetuou o último levantamento. Em maio de 2008 foi publicada a primeira edição do Jornal Comunitário Voz do Niceia. Os registros mostram que nessa edição o jornal já abordava questões que se estendem até hoje, como a construção do centro comunitário e a regularização do bairro (VOZ DO NICEIA, 2008).

No final de 2012 há registros de obras de galerias fluviais no bairro realizadas pela prefeitura (MOURA, 2012). Em 2013, a prefeitura realizou asfaltamento de algumas ruas do bairro (MELLO, 2013). Em novembro de 2013 foi inaugurada uma praça no Jardim Niceia, localizada nas ruas 2, 3 e 4 do bairro, com uma quadra poliesportiva iluminada.

O projeto da praça foi proposto em 2002 pelo Núcleo de Pesquisa em Arquitetura em Habitação e Interesse Social (ArqHab), do Departamento de Arquitetura Urbanismo e Paisagismo da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC) da Unesp de Bauru, através da coordenação da professora doutora Silvana Aparecida Alves. A execução do projeto, que contempla a parte esportiva e de lazer com quadra, contou com o apoio do Rotary Bauru Parque das Nações. A instalação do parquinho e da academia ao ar livre foi realizada mais recentemente pela prefeitura de Bauru (DIAS, 2018).

A prefeitura realizou a base para a quadra, como sarjetas, bocas de lobo e a canalização do córrego. Os demais investimentos foram realizados pelo Rotary Internacional e por empresários da cidade (DIAS, 2018). Antes do projeto da praça, as famílias não tinham um espaço público para esporte e lazer no bairro.

O local onde foi construída a praça era usado como depósito de lixo; havia erosão, mato e animais peçonhentos onde as crianças costumavam brincar (DIAS, 2018). Em 2017, a prefeitura, por meio do Departamento de Água e Esgoto (DAE), finalizou a rede de água e esgoto nas ruas do Jardim Nicéia, que ainda não dispunham desses serviços (BAURU, 2017).

Como parte das ações necessárias para a regularização fundiária do bairro, em abril de 2018 a prefeitura iniciou o levantamento topográfico do Jardim Niceia e o cadastramento das famílias (BAURU, 2018 c). De acordo com a pesquisa documental realizada na Secretaria Municipal de Planejamento, o bairro possui 249 lotes e, em 2018, foram localizadas e entrevistadas 205 famílias.

Também em abril de 2018, a Secretaria Municipal de Obras realizou recuperação do sistema de iluminação da Praça Poliesportiva e de Recreação, denominada de Jardim Niceia (BAURU, 2018 d). Em 2019 a prefeitura de Bauru instalou *playgrounds* na praça do bairro (BAURU, 2019 d).

Embora a prefeitura esteja realizando as ações necessárias para o andamento do processo de regularização fundiária, como topografia e cadastro dos moradores, a regularização dos lotes ainda não foi finalizada.

3.1.3 O atendimento das políticas públicas de Educação, Saúde e Assistência Social

Como a Constituição Federal (CF) de 1988 prevê em seu artigo 3º, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil visam construir uma sociedade livre, justa e solidária, combatendo a pobreza e a marginalização, diminuindo as desigualdades sociais e regionais e promovendo o bem de todos, sem preconceitos ou quaisquer formas de discriminação.

Em seu artigo 6º a CF de 1988 estabelece os direitos sociais a todos os cidadãos. Para garantir esses direitos foram elaboradas outras regulamentações que colocam o Estado como o provedor das políticas públicas responsáveis pela oferta de serviços gratuitos e de qualidade. A CF também descentralizou e municipalizou as políticas sociais, tornando o Município responsável pela execução e pelo cofinanciamento das políticas de saúde, educação e assistência social.

Para entender como se dá o acesso aos moradores da ocupação do Jardim Niceia às políticas públicas na cidade de Bauru, a pesquisadora solicitou a diferentes órgãos municipais e estaduais informações sobre os atendimentos ofertados; todavia, as informações recebidas se referem aos moradores do bairro Jardim Niceia como um todo e não apenas aos moradores

da ocupação, tendo em vista que as informações nos sistemas dos serviços públicos são registradas pelo nome do bairro.

Para a Secretaria Municipal do Bem-Estar Social foram solicitadas informações sobre: quantidade de famílias da ocupação do bairro do Jardim Nicéia cadastradas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa, média mensal de atendimento e dados sobre as famílias beneficiárias do BPC, para posteriormente realizar entrevistas com uma amostra deste universo.

Para a Secretaria Municipal de Saúde foram solicitadas informações sobre: número de famílias cadastradas nas Unidades Básicas de Saúde⁴⁰ do Jardim Europa e Geisel, sendo estas as unidades mencionadas pelos moradores, e número médio mensal de atendimento no último ano.

Para as Secretarias Municipal e Estadual de Educação foram solicitadas informações sobre: número de crianças, adolescentes, jovens e adultos que residem na área de ocupação do Jardim Nicéia que estão matriculadas na rede estadual de Ensino de Bauru (infantil, fundamental, especial, CEJA⁴¹ e CEEJA⁴²), nome das escolas, informações de se é ofertado transporte para o deslocamento dos alunos, se há demanda reprimida de alunos, e qual o número de crianças, adolescentes, jovens e adultos que aguardam vaga nas escolas.

Em relação à política de assistência social, até fevereiro de 2017 a população do Jardim Nicéia era atendida no CRAS Ferradura Mirim, a 4,6 km de distância. Devido à distância, os técnicos deste CRAS se deslocavam até a creche que fica no bairro para atender as famílias. Porém, a partir de março de 2017, houve uma reorganização na área de abrangência dos CRAS e a

⁴⁰ Segundo o Plano Municipal de Saúde de Bauru – 2018-2021 (SME, 2018), a rede municipal de atenção básica tem como objetivo atender toda a população usuária do Sistema Único de Saúde do município de Bauru, servindo como porta de entrada para todos os demais serviços públicos de saúde, sendo ordenadora das demandas de saúde do município. Deve desenvolver ações de promoção, proteção e recuperação da saúde dos indivíduos, realizando ainda atendimento ambulatorial e domiciliar aos residentes no município de Bauru que necessitem de assistência na atenção básica de forma espontânea ou programática, visando atender às necessidades de saúde dos usuários baseados em critérios epidemiológicos e indicadores de saúde do município. Fonte: Bauru (2018). Acesso em: 10 abr. 2020.

⁴¹ Centro Educacional de Jovens e Adultos, ensino oferecido pelo município para pessoas acima de 15 anos, com o supletivo do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental. Fonte: <https://www2.bauru.sp.gov.br/educacao/ceja.aspx>. Acesso em: 15 mar. 2020.

⁴² Modalidade de ensino oferecido pelo Estado de São Paulo para o ensino fundamental e médio com carga horária flexível para alunos com mais de 18 anos que querem voltar à sala de aula. Fonte: <https://www.educacao.sp.gov.br/educacao-jovens-adultos>. Acesso em: 15 mar. 2020.

população passou a ser atendida no CRAS do Jardim Europa, a 2,7 km de distância.

Em agosto de 2017, a prefeitura, através da Sebes, inaugurou o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa. A equipe do CRAS Europa já atendia a população desde 2014, como um polo do Jardim Europa. Entretanto, essa definição não existe na legislação da Política de Assistência Social.

Em relação à rede de serviços socioassistenciais para as famílias do Jardim Niceia, existem na área de abrangência do CRAS Jardim Europa três entidades de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), sendo uma no bairro Parque das Nações, Jardim América, e na Vila Aviação, que é mais próxima do Jardim Niceia; e o Serviço de Programa de Apoio Social (PAS) no Jardim América. Esses serviços também se mostram de difícil acesso à população do Jardim Niceia.

Os serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Programa de Preparação para o Trabalho e Renda (PTR) não são ofertados na área de abrangência desse CRAS. Existem também outros serviços que atendem à cidade como um todo, localizados na região central: Programa de Orientação e Acesso a Documentação (PADC), Programa de Orientação para Acesso ao Trabalho (PROAT) e três Programas de Estímulo ao Primeiro Emprego.

Os dados disponibilizados pelo CRAS em março de 2019 apontam que existem 307 famílias do Jardim Niceia cadastradas, contudo esse número não representa o número de famílias morando na ocupação, pois entre esses cadastros pode haver famílias do Jardim Niceia que residem no bairro e não fazem parte da área em processo de regularização. Também pode haver transferência de prontuário para outras regiões.

Em relação aos atendimentos do CRAS, foi possível verificar no livro da recepção a quantidade de famílias do Jardim Niceia que passaram por atendimento durante os meses de março de 2018 a dezembro de 2018. O mês de abril de 2018 foi o mês que teve mais atendimentos (31); os meses de março e agosto apresentaram o menor número (9). A média de atendimento mensal neste período foi de 14 atendimentos.

Ressalta-se que o CRAS desenvolve outras ações com os usuários, como atividades coletivas. Os dados apresentados acima se referem apenas aos atendimentos individuais registrados no livro de atendimento.

Sobre o atendimento da UBS em relação às consultas, de acordo com os dados disponibilizados foi possível identificar registros gerados pelo “Relatório de Consultas” a partir de agosto de 2019 até fevereiro de 2020, pois o sistema informatizado da saúde passou a funcionar a partir desse período. Em relação à UBS do Jardim Europa, foram levantadas as consultas realizadas mensalmente pelo médico de referência da ocupação do Jardim Niceia e da UBS do Geisel. Os dados apontam que na unidade da UBS Geisel houve 70 atendimentos e na UBS Jardim Europa, 405 atendimentos.

A UBS do Jardim Europa é a unidade de referência das famílias do Jardim Niceia e fica a cerca de 3 km de distância, porém há registros no sistema de atendimento na UBS do Geisel de que fica a 3,5 km do bairro. Apesar de esta unidade ser mais distante do que a unidade do Jardim Europa, alguns moradores relatam que o caminho para chegar até lá é mais acessível. Em contato com a UBS do Geisel, foi informado que a divisão dos bairros destina-se a organizar as áreas de abrangências das UBSs, todavia, isso não impede de o morador ser atendido na unidade, caso não pertença a essa área de abrangência.

Em relação aos moradores do Jardim Niceia cadastrados nas UBS, os dados disponíveis são do “Relatório Cadastral – Relação de Usuário por serviço por Unidade Cadastrante – Sintético”, gerados trimestralmente e referentes aos cadastros novos registrados no período de julho de 2019 a setembro de 2020. Contabiliza 28 novos cadastros de moradores do Jardim Niceia na UBS do Geisel e 232 novos cadastros na UBS do Jardim Europa. Não foi disponibilizado pela Secretaria Municipal de Saúde o número de moradores do Já cadastrados nas UBSs.

Embora as unidades do CRAS e da UBS do Jardim Europa sejam mais próximas do bairro, para chegar até esses equipamentos há maior dificuldade de mobilidade, sendo necessário utilizar dois ônibus ou atravessar uma rodovia por meio de uma passarela que se tornou inacessível após a substituição da rampa por uma escada, realizada pela Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) durante uma obra na rodovia Marechal Rondon. Durante o

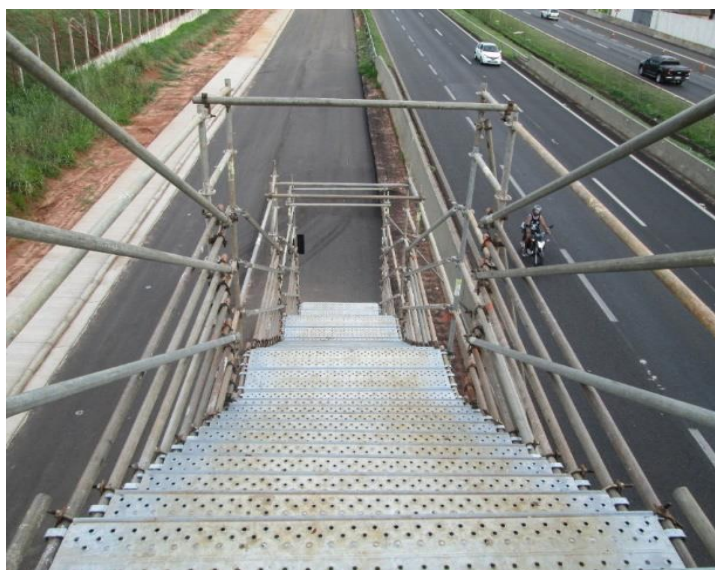
percurso que leva até esses serviços, os moradores passam por calçadas sem condições de uso e ruas de terra com vegetação alta. A caminhada leva cerca de 40 minutos e oferece risco aos moradores (RAMOS; SCAVASSA, 2018).

Figura 5 – Passarela



Fonte: Diego Taketsugu (Jornal Voz do Niceia). Acesso em: 10 mar. 2020

Figura 6 – Escada da passarela



Fonte: Isabele Scavassa (VOZ DO NICEIA, 2019 – não publicada)

A escada que dá acesso à passarela impossibilita que moradores com carrinho de bebê, cadeira de rodas e outras dificuldades de mobilidade consigam utilizar o único recurso para atravessar a rodovia e ir caminhando até os equipamentos públicos.

Uma questão importante a ser ressaltada em relação ao acesso aos serviços de assistência e saúde, sendo estes essenciais à população, é a urgência da adaptação da passarela, como forma de amenizar esse problema,

pois aos moradores, por mais difícil que seja caminhar até os serviços, o transporte público é ainda mais inacessível, além de ser demorado. É preciso utilizar dois ônibus, e o custo financeiro é incompatível com a realidade dos moradores, que geralmente não se deslocam sozinhos.

Em relação ao transporte público, não existe nenhuma linha que passa dentro do bairro; o ponto de ônibus mais próximo fica numa avenida movimentada e possui poucas opções de itinerário. Existem outros três pontos que ficam mais distantes e em locais perigosos, por conta do fluxo de automóveis, próximos à passarela da rodovia Marechal Rondon, e também não existe linha que passe pela UPA, UBS, CRAS e rodoviária (SILVESTRI; CAMPEZZI; MACRUZ, 2018).

Sobre a política de educação municipal, para as famílias do bairro Jardim Niceia o atendimento em Educação Infantil é realizado pela Organização da Sociedade Civil – OSC – Creche e Berçário Ernesto Quággio, conveniada com a Secretaria Municipal de Educação, localizada no bairro, com 102 vagas para crianças de quatro meses a cinco anos e dez meses. Em fevereiro de 2020 havia seis crianças aguardando vaga na lista de espera. Quanto às salas de Educação de Ensino Fundamental e de Educação de Jovens e Adultos (EJA), a informação é de que não há salas dessas modalidades.

A demanda reprimida ⁴³ da educação infantil referente a seis crianças é um dado importante a ser debatido, pois, como já explicitado, os moradores do bairro têm muita dificuldade de mobilidade para acessar os serviços públicos essenciais. Em relação à educação infantil, esse é o único serviço que existe no bairro. Assim, nos casos em que não há vagas nesta escola, as famílias não têm outra possibilidade de atendimento próxima ao bairro.

Em relação à política de educação estadual, todos os alunos do ensino regular são atendidos com transporte escolar oferecido pelo Município, por meio de convênio com a Secretaria Estadual de Educação, tendo em vista que

⁴³ No final de 2019, o município de Bauru apresentava uma demanda reprimida de 700 vagas nas creches e problemas de manutenção em algumas unidades. Segundo uma matéria do Jornal da Cidade, nessa época a Secretaria Municipal da Educação precisava gastar 17 milhões de reais que não foram utilizados durante o ano. Na matéria ainda consta que havia projetos para adquirir um imóvel para a sede da Secretaria com esses recursos. O projeto foi criticado por vereadores, visto que esse dinheiro deveria ser investido no atendimento da demanda reprimida (NAVARRO, 2019).

a distância entre a residência e a escola ou entre aquela e o ponto de embarque/desembarque do transporte escolar é superior a 2 km de distância.

Para os estudantes do Ensino Fundamental – anos iniciais, com idade entre seis e 12 anos, o atendimento é realizado pela Escola Estadual Luiz Braga, que atende 88 alunos do bairro. Para o Ensino Médio em tempo integral, com idade de 15 a 17 anos, o atendimento é feito pela Escola Estadual Christino, que atende dois alunos. A escola Estadual Ernesto Monte atende 52 alunos no Ensino Fundamental – anos finais, com idade entre dez e 16 anos; e 38 alunos no Ensino médio, com idade de 14 a 18 anos.

Também são atendidos pelo Centro Estadual de Educação para Jovens e Adultos (CEEJA) Presidente Tancredo Neves quatro moradores do bairro matriculados no Ensino Fundamental – anos finais e oito alunos matriculados no Ensino Médio, todos com idade a partir de 18 anos completos e sem atendimento com transporte escolar, dada a modalidade – EJA – Presença Flexível.

3.2 Aspectos metodológicos: os caminhos da pesquisa

O presente estudo se refere a uma pesquisa exploratória de abordagem qualitativa, tendo como método de análise a ciência reflexiva ⁴⁴. Este método foi operacionalizado através do estudo de caso ampliado, desenvolvido por Michael Burawoy, sociólogo marxista e professor da Universidade de Berkeley, considerada por ele como um modelo alternativo de ciência social que propõe ampliar as coisas a partir do campo.

O autor, com base em sua experiência como docente e com a prática de observação participante, desenvolveu quatro princípios do estudo de caso ampliado. O primeiro se refere à “ampliação do observador dentro da comunidade a ser estudada”. Com base nisso, o observador une ritmo de vida, espaço e tempo dos participantes, mantendo-se como um observador não participante ou um observador engajado (BURAWOY, 2014, p. 36).

⁴⁴ A ciência reflexiva é formada por diferentes níveis de diálogos para dar explicações sobre a realidade, partindo do diálogo (virtual ou real) entre o observador e os participantes, que conduz a um segundo diálogo entre processos locais e forças extralocais. Este, por sua vez, só pode ser compreendido em um terceiro diálogo ampliado: da teoria consigo mesma. O autor acrescenta que a ciência reflexiva se manifesta no choque entre a teoria acadêmica e as teorias populares, no momento de suas interações em locais reais (BURAWOY, 2014).

O segundo princípio é a “ampliação das observações do tempo e no espaço”, que depende do período para entender os processos sociais que dão conexão ao campo da pesquisa. O terceiro princípio é a “ampliação dos microprocessos às macroforças”, observando como as últimas são configuradas pelas primeiras (BURAWOY, 2014, p. 36).

Já o quarto princípio é a “ampliação da teoria”, constituindo o objetivo maior deste método de estudo, que parte de uma teoria que direciona nossa intencionalidade e possibilita reconhecer as forças que estão para além do próprio ambiente, tornando evidente sua insuficiência para dar conta do que se propõe a pesquisa, já que ela está à frente de suas próprias particularidades (BURAWOY, 2014, p. 37).

Burawoy (2014) explica que o estudo de caso ampliado aplica a ciência reflexiva à etnografia, buscando extrair o universal do particular, mover-se do “micro” ao “macro”, conectar o presente ao passado e antecipar o futuro, baseado em uma teoria preexistente.

O método de estudo de caso alargado foi utilizado por Santos (2016) em sua pesquisa sobre as lutas urbanas no Recife no ano de 1983. Santos (2016) observa que, ao usar este método, as informações levantadas por meio de técnicas como a de observação participante, observação sistemática, entrevistas não estruturadas, entrevistas aprofundadas e análises documentais são utilizadas para estabelecer um tipo de carta genealógica do caso que o liga a outros casos e, através de mediações contínuas, o conecta às estruturas econômicas, sociais e políticas, locais, nacionais e até mundiais.

Para compreender melhor o método da etnografia utilizado por Burawoy, em outubro de 2018 a pesquisadora realizou um curso de vinte horas no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP sobre conceitos e fundamentos básicos deste método, além de dilemas éticos, técnicas de observação, registro e sistematização de dados. Foram discutidos os diversos tipos de etnografia: institucional, biográfica, autoetnografia, etnografia da e na internet.

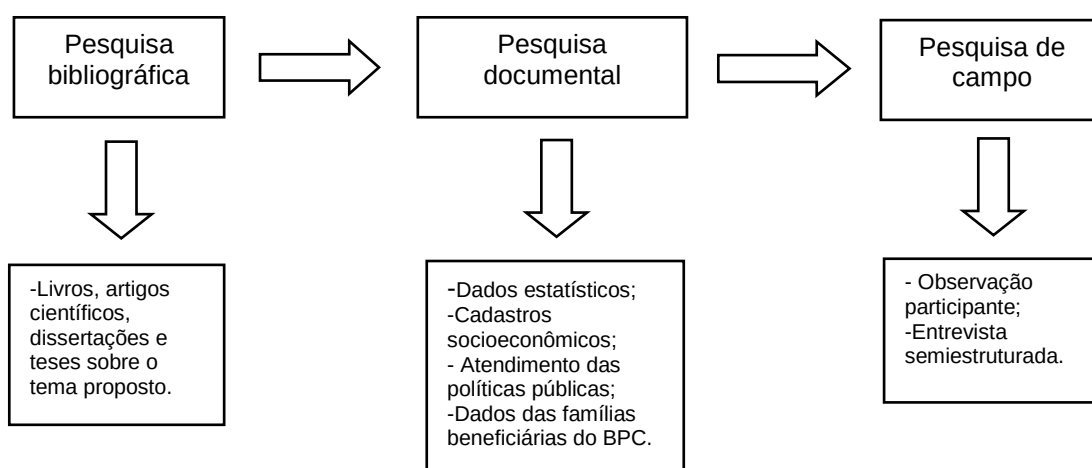
Apesar de ser um curso rápido e discutir conceitos básicos deste método de pesquisa, ele contribuiu bastante para reforçar a importância da observação, sendo esse um método que exige direcionamento e planejamento voltado para o que o estudo se propõe a alcançar e do trabalho de campo, que envolve a

necessidade de interação do pesquisador com a realidade pesquisada e sua inserção no universo dos sujeitos, que no caso deste estudo se deu pela observação participante e pela entrevista semiestruturada.

A realização da pesquisa de campo foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Unesp de Franca, parecer nº 3.683.030, conforme o anexo I.

Para o trabalho da coleta de dados deste estudo foram utilizadas diferentes técnicas de pesquisa visando alcançar dados mais completos e precisos sobre o objeto de estudo, o que pôde contribuir para uma melhor apreensão das especificidades da realidade social.

Figura 7 - Etapas do percurso metodológico



Fonte: Elaborado pela autora

A pesquisa bibliográfica foi realizada através de livros, artigos científicos, dissertações e teses sobre os conceitos e os referenciais teóricos acerca de planejamento urbano, produção do espaço urbano, favelização, periferização, informalidade urbana, segregação socioespacial, fragmentação urbana, residenciais fechados, desigualdades socioespaciais, movimentos sociais por moradia e políticas públicas, especialmente a política de habitação de interesse social.

A pesquisa documental se deu por meio do acesso às seguintes informações: legislação federal, estadual e municipal sobre assuntos pertinentes à temática da pesquisa; estudos estatísticos; cadastros com dados socioeconômicos para fins de regularização fundiária dos moradores do bairro, realizado em 2018 pela Secretaria Municipal de Planejamento; informações

oficiais com o poder público, através de solicitações de informações sobre o atendimento dos moradores do Jardim Niceia no Centro de Referência de Assistência Social do Jardim Europa, Unidade Básica de Saúde do Jardim Europa e do Geisel, Rede Municipal de Educação e Rede Estadual de Educação, disponibilizadas pelas respectivas instituições; e contatos com os técnicos dos órgãos públicos, a fim de compreender melhor a situação das famílias no processo de regularização fundiária.

Para Lakatos (2003), a pesquisa documental é uma fonte para a coleta de dados voltada a documentos, escritos ou não, denominados de fontes primárias, que pode ser realizada no período em que o fato ou fenômeno ocorre, ou mesmo depois. A fonte de informações deriva de arquivos públicos, arquivos particulares e fontes estatísticas.

A pesquisa empírica foi realizada mediante observação participante, inicialmente como membro voluntário do projeto de extensão universitária da Unesp que desenvolve um jornal comunitário intitulado “Voz do Niceia”⁴⁵. E depois, como participante das oficinas socioterritoriais⁴⁶ realizadas pelo CRAS no bairro. Ao adentrar estes espaços a pesquisadora buscou se aproximar da realidade do bairro de forma a olhar de “dentro e de perto” o cotidiano das famílias que ali vivem, conforme proposto por Magnani (2012) em seu estudo sobre antropologia urbana.

Magnani (2012) afirma que este olhar deve se dar a partir dos arranjos dos próprios atores sociais, ou seja, das maneiras pelas quais eles se organizam para transitar pela cidade, usufruir seus serviços e seus equipamentos, estabelecer encontros e trocas nas diversas esferas da vida – religiosidade, trabalho, lazer, cultura, participação política ou associativa.

Além da observação participante nos espaços citados, a pesquisadora considerou necessário utilizar também em sua pesquisa de campo o método de

⁴⁵ O “Voz do Niceia” é um projeto de extensão universitária do curso de Jornalismo da Unesp de Bauru que existe desde 2008. É uma ferramenta de comunicação e mediação entre a comunidade do bairro Jardim Niceia, os órgãos públicos e o restante da cidade. O projeto é constituído com as seguintes frentes: jornal bimestral impresso, o meio digital, a pesquisa científica e a produção de eventos que contribuam para se aproximar da população. Fonte: <https://vozdonicia.wordpress.com/quem-somos/>.

⁴⁶ As oficinas têm como objetivo iniciar o preparo e o vínculo com o território para as demais oficinas; o reconhecimento de lideranças de demandas; a análise de conjuntura para a efetivação do trabalho socioterritorial de prevenção e desenvolvimento local; a construção coletiva de oficinas através de reflexão participativa e de caráter emancipatório; a articulação de parcerias para a apropriação de direitos e viabilização de recursos; o planejamento de atividades de mobilização comunitária. Fonte: Álvares, 2019 (não publicado).

entrevista semiestruturada, com base no roteiro, conforme o Apêndice B, para levantar os impactos da informalidade urbana, da segregação socioespacial e as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais.

As entrevistas foram gravadas e transcritas literalmente, com a autorização dos participantes que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para estudos em humanos. Segundo Triviños (1987), a entrevista semiestruturada se constitui de perguntas básicas que são fundamentadas em teorias e hipóteses ligadas ao objeto da pesquisa que, por sua vez, podem gerar novos pressupostos advindos do *feed-back* dos participantes. Apesar de o foco principal ser estabelecido pelo entrevistador, o formato das perguntas permite respostas mais abertas.

Os participantes escolhidos para as entrevistas foram os moradores que se autodeclararam responsáveis pela unidade familiar (RF) em que há beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) ⁴⁷ para pessoas idosas e pessoas com deficiência. Os dados sobre esses beneficiários foram disponibilizados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa. As primeiras informações do CRAS sobre as famílias beneficiárias do BPC apontavam que residiam no bairro 17 idosos e 16 pessoas com deficiência que recebem o BPC.

A preferência pelos beneficiários do BPC idosos e deficientes se deu por esses grupos apresentarem elementos importantes para este estudo, uma vez que além de a questão da baixa renda estar presente entre os participantes, há também a mobilidade reduzida em consequência da idade e das deficiências, que tornam o grupo mais vulnerável aos problemas urbanos do bairro, tais como a ausência de infraestrutura, a acessibilidade e os equipamentos públicos.

Inicialmente, optou-se por entrevistar no mínimo seis e no máximo dez pessoas de cada grupo (idosos e pessoas com deficiência), sendo pelo menos uma pessoa de cada uma das seis ruas que o bairro possui, buscando assim

⁴⁷ O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um benefício da Política de Assistência Social garantido pela Constituição Federal de 1988, regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/93 (BRASIL, 1993), no valor de um salário mínimo para pessoas com deficiência de qualquer idade ou para idosos com idade de 65 anos ou mais que apresentam impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial e que, por isso, têm dificuldades para a participação e a interação plena na sociedade. Para a concessão deste benefício, é exigido que a renda familiar mensal seja de até ¼ de salário mínimo por pessoa.

conhecer a realidade dessas pessoas nos diferentes espaços do bairro, considerando que algumas ruas possuem mais infraestrutura que outras.

Todavia, quando a pesquisadora foi a campo verificou que o bairro possui seis ruas principais, que são as mais conhecidas, e mais três ruas perpendiculares. Assim, foi necessário incluir os participantes dessas ruas também, por elas fazerem parte do bairro.

Também havia a intenção de selecionar participantes em suas diversidades de idade, sexo e tipos de deficiência, de forma a compreender como as diferentes características no contexto estudado podem impactar as condições de vida. Contudo, não foi possível acessar os dados sobre o tipo de deficiência, pois o CRAS não dispunha dessa informação.

Ao acessar a relação enviada pelo Governo Federal ao CRAS do Jardim Europa, que é gerido pela Secretaria Municipal do Bem-Estar Social de Bauru, referente aos beneficiários do BPC que residem no bairro Jardim Niceia, verificou-se que esta relação foi atualizada em setembro de 2019, com informações sobre nome do titular, nome da mãe e endereço. Também se teve acesso aos prontuários desses beneficiários para verificar o telefone.

Após a análise dos documentos, identificaram-se 18 idosos residentes no bairro Jardim Niceia e 19 pessoas com deficiência (PCD). Posteriormente foi realizado contato telefônico com os beneficiários, porém não houve êxito com a maioria deles, sendo necessário realizar visitas domiciliares.

Ao realizar as visitas domiciliares aos beneficiários do BPC, a pesquisadora teve muita dificuldade em localizar alguns endereços, pois algumas informações que constam nos cadastros municipais e federais não condizem com o local de residência. Isso se deve à falta de regularização do bairro, que ainda não possui nomes oficiais para todas as ruas, o que faz com que os moradores se utilizem de nomes de ruas regularizadas no bairro para receber correspondência. A pesquisadora recebeu ajuda do representante do bairro para identificar as ruas.

Após as visitas domiciliares, realizadas em novembro de 2019, foi possível identificar que o grupo de BPC idoso, apesar de constar 18 beneficiários na relação do governo federal, havia entre eles 16 famílias, pois dois casais de idosos recebiam o benefício. Também foi constatado que uma família havia se mudado para outro bairro, e duas famílias residiam no bairro

do Jardim Niceia, porém não faziam parte da área da ocupação que está em processo de regularização; assim, eles não atenderiam aos critérios.

Ao proceder à atualização, o grupo passou a ser de 15 beneficiários distribuídos em 13 famílias. Dos moradores localizados na área de abrangência da pesquisa, seguindo o critério de pesquisar no mínimo um de cada rua, foram entrevistados três responsáveis familiares, sendo um da rua 2, um da rua 6 e um da rua 8. Nas demais ruas, não havia idosos a receber o BPC.

Em relação ao grupo de BPC – Pessoa com Deficiência, segundo a relação do governo em setembro de 2019, residiam no bairro 19 beneficiários. Verificou-se durante as visitas que duas famílias haviam se mudado para outro bairro. Assim, ao atualizar os dados, o grupo passou para 17 beneficiários distribuídos em 17 famílias.

Dos moradores localizados na área de abrangência da pesquisa, seguindo o critério estabelecido de pesquisar no mínimo um de cada rua, foram entrevistadas seis pessoas, sendo uma da rua 1, uma da rua 2, uma da rua 3, uma da rua 4, uma da rua 5 e uma da rua 7. Nas demais ruas não havia pessoas com deficiência a receber o BPC.

Diante da dificuldade para localizar os endereços e os moradores, e da ausência de alguns dados considerados importantes, como o tipo de deficiência, a pesquisadora optou por realizar as entrevistas com as primeiras famílias que foram localizadas e que aceitaram participar da pesquisa, respeitando o critério de entrevistar no mínimo uma família por rua.

Durante a realização da pesquisa, todos os procedimentos éticos foram seguidos, de forma a respeitar o livre consentimento dos pesquisados, mantendo sigilo da identidade dos sujeitos e comprometendo-se a dar a devolutiva dos resultados aos participantes da pesquisa que será realizada por meio de uma reunião no bairro, assim que não houver mais restrição devido à Covid-19. Para essa reunião serão convidados todos os moradores do Jardim Niceia envolvidos na pesquisa, de forma direta ou indireta.

A discussão e a análise dos resultados foram fundamentadas pelo referencial teórico, a partir da análise documental, das observações realizadas e registradas, do conteúdo das entrevistas semiestruturadas e da interpretação dos relatos dos participantes pesquisados.

Segundo Gil (1999), a análise tem como objetivo organizar os dados de tal forma que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto para investigação. Já a interpretação tem como objetivo propiciar o sentido mais amplo das respostas, o que será feito mediante sua ligação com outros conhecimentos anteriormente obtidos.

3.2.1 O processo de entrada em campo

Para adentrar o espaço da pesquisa de campo, a pesquisadora realizou contato com o responsável do projeto de extensão Voz do Niceia a fim de verificar a possibilidade de participar de uma apresentação do projeto. Em 21 de fevereiro de 2019, ela participou da reunião e se ofereceu para ajudar voluntariamente no projeto. Em março, participou do levantamento de pauta.

Os estudantes se dividiram por rua e passaram nas casas perguntando se havia sugestões para a próxima edição do jornal. A pesquisadora ficou com a coordenadora do grupo e acompanhou-a numa visita a dois representantes do bairro. Nesse dia, a pesquisadora e o seu projeto de mestrado foram apresentados a eles.

A partir desse momento, a pesquisadora aproximou-se do projeto da Unesp, levantando algumas informações de serviços públicos e socializando algumas informações de interesse do bairro. A partir de junho de 2019, o CRAS Jd. Europa passou a planejar um trabalho de desenvolvimento socioterritorial no bairro por meio de oficinas. Este trabalho faz parte de uma das atribuições exclusivas do CRAS, que é a gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica e que exige um conhecimento do território e da rede socioassistencial a ele referenciada, bem como o monitoramento da prestação dos serviços (MDS, 2012).

A relevância de se pensar no território está ligada ao que ele representa para as políticas públicas. No entendimento de Koga, o território “representa o chão do exercício da cidadania”, local onde as disparidades sociais tonam-se expostas e se experimenta a presença e/ou a ausência dos serviços públicos (KOGA, 2011). A territorialização é um dos eixos estruturantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que busca, por meio do CRAS, efetivar a presença do Estado no território,

[...] possibilitando a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais e contribuindo para o fortalecimento da cidadania.

Ao eleger a territorialização como eixo estruturante do SUAS, reconhece-se que a mobilização das forças no território e a integração de políticas públicas podem potencializar iniciativas e induzir processos de desenvolvimento social. A integração de políticas, por sua vez, é potencializada pela clareza de objetivos e pela definição de diretrizes governamentais. (MDS, 2012).

O cronograma inicial previa oficinas de junho a dezembro de 2019, duas vezes por mês, na praça, mas devido à falta de cobertura da quadra e aos quiosques serem pequenos e não possuírem infraestrutura, elas passaram a ser realizadas na garagem de um dos representantes do bairro.

As oficinas socioterritoriais começaram a partir de setembro de 2019. A primeira oficina foi no dia 9 e teve a participação da pesquisadora, de moradores do bairro e de representantes da Secretaria das Administrações Regionais (SEAR) da Prefeitura de Bauru, do jornal Voz do Niceia, do projeto Enactus⁴⁸ e de técnicos de entidade Wise Madness,⁴⁹ que atende moradores do bairro com Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes.

A partir das oficinas, o grupo organizou dois eventos no bairro: uma Ação Comunitária no dia 26 de outubro de 2019, com a finalidade de divulgar os serviços públicos e os projetos da Unesp, e algumas atividades da Semana Municipal de Hip Hop, além de almoço comunitário no dia 9 de novembro de 2019.

Com base nos registros da pesquisadora, percebe-se que, inicialmente, o grupo apresentava demandas que há tempo estão pendentes no bairro, como o processo de regularização fundiária, o asfaltamento de ruas de terra, a construção de um centro comunitário, a formalização de associação de moradores, a falta de mobilidade urbana no bairro, a passarela sem acessibilidade usada pela maioria dos moradores para atendimento do CRAS e

⁴⁸ A Enactus é uma organização sem fins lucrativos que opera no âmbito internacional, motivando as pessoas sob a ótica de ações empresariais que podem mudar o mundo. Na Unesp de Bauru há o time Enactus, que partilha a missão de observar oportunidades e auxiliar no desenvolvimento de projetos sustentáveis na cidade (PEREIRA, 2018).

⁴⁹ Entidade social sem fins lucrativos que promove na comunidade arte, educação, cultura, música e dança para adolescentes e jovens da cidade de Bauru e região. Na Unidade I – Vila Aviação B, executa o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes, com foco nos Bairros Jardim Niceia, Jardim Europa e bairros adjacentes; a Unidade II localizada no N.H. Otávio Rasi, se constitui por um espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes, a partir dos interesses, demandas e potencialidades dessa faixa etária. Fonte: <http://www.wisemadness.com.br/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

UBS, a cobertura da quadra, que foi apontada como proposta no orçamento participativo, e a necessidade de arborização da praça.

Com a mobilização e a articulação dos serviços públicos, entidades e projetos de extensão da Unesp, as demandas do bairro foram ganhando mais apoio, aumentando assim suas possibilidades de concretização. O processo de discussão das demandas do bairro, a partir das oficinas socioterritoriais, gerou a necessidade de buscar maior entendimento sobre alguns assuntos, o que levou os participantes a buscarem informações com a Seplan, em novembro de 2019.

Esta reunião foi importante, pois, além de tirar dúvidas sobre a questão da regularização fundiária, forneceu subsídios para que os representantes do bairro que estiveram na audiência da revisão do Plano Diretor Participativo, que aconteceu no dia 21 de novembro de 2011, e da eleição de delegados do Plano Diretor, no dia 1º de fevereiro de 2020.

Em 21 de novembro de 2019, foi informado aos moradores que a participação do CRAS nas oficinas no bairro seria suspensa, tendo como justificativa a grande demanda de trabalho e a necessidade de realizar as oficinas socioterritoriais em outros bairros, bem como de implantar o Fórum de usuários do SUAS em 2020 no CRAS. Contrários a essa medida e em busca de solicitar a continuidade das oficinas, representantes do bairro buscaram explicações sobre essa decisão nos órgãos responsáveis.

No dia 4 de dezembro, um representante do bairro também participou da Audiência Pública: “Violação dos Direitos Humanos em Bauru”, na Câmara Municipal, e pediu para fazer uso da palavra, solicitando a permanência do grupo socioterritorial no bairro, pois a partir dele os moradores têm recebido informações sobre os seus direitos e deveres; solicitou também uma UBS no bairro e projetos sociais que hoje são oferecidos em locais inacessíveis aos moradores, e frisou a dificuldade de usar a passarela que dá acesso à UBS e ao CRAS (TV CÂMARA BAURU, 2019).

No dia 18 de fevereiro de 2020 foi agendada uma reunião com o CRAS para discutir a continuidade das oficinas no bairro. A coordenação do CRAS se propôs a apoiar os moradores na produção de materiais para a atividade, como cartazes, listas de presença, e na articulação e convite para a rede de serviços participarem das oficinas.

Quanto à participação dos técnicos nas oficinas, foi proposto pelo CRAS que essas ocorrerão quando for possível e dentro do cronograma de atividades do serviço. A pesquisadora expôs nesta reunião a importância da continuidade do grupo para os moradores do bairro e os avanços obtidos após as oficinas, sendo este um trabalho inovador na cidade, que representava de fato a presença do Estado naquele território. Os representantes do bairro naquele momento concordaram com a proposta do CRAS. Depois disso, houve uma reunião com o CRAS para planejar as próximas oficinas, e uma oficina no bairro com a presença do técnico do CRAS.

A reunião de março de 2020 ocorreu com um grande número de participantes, a maioria, moradores do bairro; porém, devido ao decreto municipal referente à pandemia causada pela Covid-19, o CRAS, a pesquisadora e outras entidades e representantes de outros setores do poder público não participaram. Nessa reunião, os moradores questionaram, por meio do grupo do WhatsApp chamado “Socioterritorial Niceia”,⁵⁰ a ausência do poder público, e um dos representantes do bairro a considerou como uma manobra oportunista para desmobilizar a organização política dos moradores.

A decisão de manter a reunião, mesmo com as orientações do decreto municipal sobre a Covid-19, foi tomada pelos moradores. A coordenação do CRAS do Jardim Europa reforçou que seguiu uma orientação da Sebes para suspender as ações coletivas como forma de prevenção da pandemia.

Apesar de o número de moradores presentes na maioria das oficinas do grupo ser pequeno, com exceção do último encontro, em março de 2020, o potencial mobilizador dos que participam com frequência é muito grande. São pessoas envolvidas há anos com as questões do bairro e que pretendem assumir a associação de bairro assim que esta for formalizada.

É importante ressaltar que o horário das oficinas, que se dá no período da tarde, o que pode inviabilizar a presença de moradores que trabalham o dia todo e não têm flexibilidade de horário. Todavia, existe uma orientação aos técnicos do CRAS para planejar atividades no horário de trabalho: das 7h30 às 16h30.

Considerando o perfil dos moradores, é possível recorrer às análises de Koga (2011), quando ela recomenda conhecer a cidade para intervir de forma

⁵⁰ O grupo foi criado para facilitar a comunicação entre os participantes nas oficinas socioterritoriais realizadas pelo CRAS Jardim Europa no Jardim Niceia.

mais efetiva no “chão onde tudo acontece”, isto é, nos territórios. Isso exige olhar para além das condições de vida da população e identificar as suas potencialidades (KOGA, 2011, p. 32).

Para a autora, o território é uma questão política e de luta, e não apenas um “acidente geográfico”. Com isso, entende-se que as potencialidades presentes nos territórios devem ser desenvolvidas para atuar na luta política (KOGA, 2011).

Com a realização do grupo, foi possível perceber também os avanços nas discussões sobre as demandas do bairro, que passaram a ser levadas pelos moradores a espaços mais amplos de participação popular, como as audiências públicas sobre o Plano Diretor e na Câmara dos Vereadores.

As oficinas realizadas pelo CRAS no bairro Jardim Niceia são consideradas como inovadoras por este estudo, não pela proposta em si ser inédita, já que ela atende a uma das funções previstas nos documentos oficiais de funcionamento dos CRAS, mas por se tratar de um método que inova a forma de colocar em prática essa função do CRAS, de conhecer o território e articular os serviços, com o envolvimento da população, obtendo retornos positivos da organização e mobilização dos moradores de forma muito rápida.

Ao planejar e coordenar um trabalho sistemático de desenvolvimento socioterritorial *in loco*, articulando a rede intersetorial de serviços públicos, projetos de extensão universitária e moradores para discutir coletivamente as principais demandas do bairro e formas de superação, o poder público torna-se um agente mobilizador no processo de ampliação dos espaços democráticos e de acesso aos direitos.

De acordo com informações da Sebes, um trabalho de articulação semelhante a este foi desenvolvido com as famílias do assentamento Canaã em Bauru, que passou por um processo de reintegração de posse em 2018. Este trabalho foi voltado para a articulação da rede de serviços públicos.

Das atividades organizadas a partir das oficinas socioterritoriais, a pesquisadora participou de três oficinas no bairro, em 9 de setembro, 4 e 27 de novembro, de um evento em 9 de novembro, uma reunião na Seplan em 21 de novembro e uma reunião no CRAS em 18 de fevereiro de 2020.

3.3 Perfil socioeconômico das famílias residentes na ocupação do Jardim Niceia

Traçar, analisar e compreender o perfil socioeconômico das famílias residentes na área de ocupação do Jardim Niceia se faz imprescindível do ponto de vista analítico para a aproximação às condições reais de vida e no tocante à sociabilidade das famílias e ao contexto em que ela está inserida.

As informações foram disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), conforme autorização em anexo. Os cadastros dos moradores foram realizados *in loco* por servidores da Seplan e Sebes, entre abril e maio de 2018, com o objetivo de atualizar os dados para fins de regularização fundiária, sendo obrigatório por lei o registro dos dados do morador responsável pela moradia e por todas as informações prestadas.

No momento do cadastro, foi solicitada aos moradores cópia dos documentos pessoais dos responsáveis pela moradia, assim como do respectivo cônjuge. Os moradores não localizados foram convocados a comparecer à Seplan; posteriormente, os servidores confirmaram as informações prestadas.

A pesquisadora levantou e organizou em tabelas os dados sobre o titular da família; a caracterização da família; moradia e uso e ocupação do solo. Também identificou 209 cadastros, porém quatro deles não foram analisados por apresentarem situações que os invalidam, como: não havia casa no local; cadastro a ser confirmado no local; não mora; cadastro realizado em nome da pessoa que aluga o imóvel.

É importante registrar que durante a análise dos cadastros houve dificuldades para entender algumas informações. As perguntas que eram abertas (nome, parentesco, sexo, data de nascimento, situação civil, PNE, grau de instrução, situação ocupacional, benefícios programas, atividade atual e renda) foram preenchidas de formas variadas, de acordo com o entendimento do pesquisador. Algumas não foram preenchidas, e em outras não foi possível entender a caligrafia.

Nas perguntas fechadas (com opções de escolha), algumas também não foram preenchidas. Este estudo sugere a inclusão de algumas questões de inadequação habitacional, levantando dados sobre adensamento excessivo por

domicílio, registrando o número médio de moradores por dormitório para embasar projetos futuros com as demandas por melhorias, reformas e ampliação.

Este estudo entende ser relevante que as secretarias ofereçam orientações técnicas aos servidores antes da realização de levantamento de dados de pesquisas, de modo que eles possam preencher os dados de forma clara, precisa e, na medida do possível, de maneira padronizada, pois as informações geradas a partir desses levantamentos podem ser utilizadas pelo Município para planejar ações futuras. Para isso é necessário que a base de dados seja confiável.

Os primeiros dados a serem apresentados concernem ao titular da família, referentes ao sexo, faixa etária, escolaridade, inserção no mercado de trabalho e estado civil.

Tabela 3 – Responsável Familiar (RF), por Sexo

Sexo	Nº de pessoas	%
Feminino	125	60,98
Masculino	80	39,02
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

De acordo com os dados levantados, 60,98% dos responsáveis pela família são do sexo feminino e 39,98% do sexo masculino. Segundo o estudo realizado, entre os anos de 2001 e 2015, tendo como base os dados do IBGE e PNAD, as famílias chefiadas por mulheres tiveram aumento de 105%, passando de 14,1 milhões para 28,9 milhões (CAVENAGUI; ALVES, 2018).

Esse dado retrata uma cultura em que as mulheres são “entendidas como sinônimo de família e responsáveis por tudo que diz respeito ao universo doméstico” (CUNHA et al. 2019, p. 26). Assim, mesmo se tratando de famílias em que há a figura do cônjuge, assuntos ligados ao âmbito doméstico tendem a ficar geralmente delegados às mulheres.

Outra situação que pode contribuir para a declaração de mulheres como chefes de família é a prioridade que elas têm no acesso às políticas sociais, como o Programa Bolsa Família, que têm como base os estudos da feminização da pobreza e por isso buscam focar nas mulheres.

Tabela 4 – Responsável Familiar (RF), por Faixa Etária

Faixa etária	Nº de pessoas	%
0 a 17	–	–
18 a 29	34	16,59
30 a 59	135	65,85
60 ou mais	36	17,56
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Em relação à faixa etária, predomina a faixa dos responsáveis pela família com idade entre 30 e 59 anos, que representa 65,85% do total. Em seguida, estão idosos acima de 60 anos, com 17,56%, e depois, os jovens de 18 a 29 anos, com 16,59%. Não foram identificados como responsáveis pela família pessoas menores de 18 anos.

A presença de idosos como responsáveis pela família acompanha uma forte tendência apontada pelo IBGE a partir de 2016: de crescimento dos domicílios cuja principal fonte de renda são as aposentadorias e as pensões. Isso se deve ao aumento do desemprego causado pela crise econômica, fator que torna as famílias mais dependentes dos idosos; estes possuem rendas fixas advindas de aposentadoria e pensão (CERIONI, 2018).

Tabela 5 – Escolaridade do Responsável Familiar (RF)

Escolaridade	Nº de pessoas	%
Analfabeto	7	3,41
Fundamental Incompleto	111	54,15
Fundamental Completo	28	13,66
Médio Incompleto	22	10,73
Médio Completo	25	12,2
Superior Incompleto	4	1,95
Superior Completo	3	1,46
Ensino técnico	1	0,49
Sem resposta	4	1,95
Total	205	100

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Quanto à escolaridade, 111 responsáveis pela família, que representam 54,15% do total, ou seja, mais da metade, possuem apenas o ensino fundamental incompleto; 28 (13,66%) possuem fundamental completo; 22 (10,73%) possuem ensino médio completo incompleto; sete (3,41%) são analfabetos; quatro (1,95%) possuem superior incompleto; três (1,46%)

possuem ensino superior completo e um (0,49%) possui ensino técnico. Houve quatro cadastros (1,95%) sem resposta.

Os dados sobre a escolaridade expõem a desigualdade de acesso à educação, visto que 57,56% dos responsáveis pela família não possuem o ensino fundamental completo, estando presente o analfabetismo que ainda persevera na nossa sociedade. Já em relação ao ensino superior, apenas três responsáveis pela família (1,46%) conseguiram concluir os estudos.

A baixa escolaridade tende a dificultar o acesso a melhores postos de trabalho e de renda e contribui para ocupações de trabalho informal. Um estudo do IBGE (2019), ao analisar a ocupação das pessoas sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto, verificou que para esse grupo a participação em trabalhos informais foi de 60,8%, enquanto para pessoas ocupadas com ensino superior completo foi de 22,1%.

Tabela 6 – Estado Civil do Responsável Familiar (RF)

Estado civil	Nº de pessoas	%
Casado	77	37,56
Solteiro	61	29,76
União estável	33	16,10
Divorciado	14	6,83
Viúva	14	6,83
Separada	3	1,46
Sem resposta	3	1,46
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Quanto ao estado civil dos responsáveis pela família, predominam os que estão casados, com 37,54%, seguido de solteiros, com 29,76%, e união estável, com 16,1%. Os dados referentes aos divorciados e viúvas são equivalentes, com 6,83% cada um. Quando somados os dados dos que se encontram casados e em união estável, o percentual aponta que 53,66%, ou seja, mais da metade tem esposa (o) ou companheira (o).

No que tange à ocupação e inserção no mercado de trabalho, os dados revelam, sobretudo, a insegurança de renda advinda da precarização das relações profissionais. É importante destacar que a fonte dos dados do órgão público não foi desenvolvida para fins dessa pesquisa, sendo, portanto, uma

fonte secundária. Essa realidade infelizmente impõe restrições para uma análise aprofundada, não sendo possível identificar se os vínculos de trabalho são de natureza formal ou informal, mas apenas elencar as ocupações dos responsáveis familiares.

Tabela 7 – Ocupação e Inserção no Mercado de Trabalho do Responsável Familiar (RF)

Ocupação	Nº de Pessoas	%
Do lar	25	12,20
Desempregados	24	11,71
Trabalhadores domésticos	24	11,71
Construção civil	22	10,73
Aposentado	21	10,24
Trabalhadores do comércio	21	10,24
Outros serviços	16	7,80
Serviços gerais	10	4,88
Autônomo	8	3,90
Atendimento/ comunicação	8	3,90
BPC	7	3,41
Sem resposta	7	3,41
Benefícios previdenciários	6	2,93
Informal	4	1,95
Indústria	2	0,98
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Os dados da tabela 7 apontam que 25 entrevistados, o que representa 12,20%, exercem atividades produtivas não remuneradas, tendo a ocupação denominada “do lar”. Esta é uma realidade bastante presente na cena contemporânea, uma vez que o trabalho ainda tem sua divisão demarcada pelo sexo/gênero.

Importante recorrer ao conceito de divisão sexual do trabalho, como fruto da divisão social estabelecida nas relações sociais entre os sexos, divisão essa modulada histórica e socialmente, que reservou às mulheres a esfera reprodutiva, e aos homens a esfera produtiva, estabelecendo uma relação assimétrica entre os sexos que cria e reproduz concomitantemente as desigualdades de papéis e funções na sociedade (SOUZA; GUEDES, 2016).

Em seguida, os dados apontam que 24 entrevistados estão desempregados, ou seja, 11,71%. O desemprego, sendo uma expressão da questão social, incide diretamente nas condições de vida dos sujeitos e implica insegurança de sobrevivência, de acesso a bens e serviços e até mesmo de informação.

Na sequência, os dados mostram que 24 entrevistados são trabalhadores domésticos, isto é, 11,71%; 22 entrevistados estão na área da construção civil, o que significa 10,73%; 21 são trabalhadores do comércio e 21 aposentados, o que representa 10,24% para cada grupo; e 16, isto é, 7,8% dos entrevistados, são trabalhadores de áreas diversas que foram agrupados em “outros serviços”.

Em menor número, os dados indicam que dez entrevistados trabalham na área de serviços gerais (4,88%); oito são autônomos (3,9%); oito (3,9%) trabalham nas áreas de atendimento/comunicação; sete recebem BPC (3,41%); seis (2,93%) recebem benefícios previdenciários como pensão, auxílio doença e seguro desemprego (2,93%); quatro são informais (1,95%) e dois (0,98%) trabalham na indústria.

O grupo que representa “outros serviços” é formado por diferentes ocupações, tais como: jardineiro, carpinteiro, técnico de enfermagem, cabeleireiro, eletricista, motorista, soldador, técnico de informática, programador e trabalhadores na área de segurança. Apesar de não existir a informação se esses trabalhos são formais ou não, trata-se de profissões que podem ser exercidas de forma autônoma, como prestadores de serviço.

Ao analisar os dados, pode-se verificar que 49 dos entrevistados, sendo 24 desempregados e 25 donas de casa (23,91%) não possuíam renda no momento da pesquisa. A única renda fixa é a dos aposentados, pois os demais benefícios previdenciários são temporários, como o seguro desemprego, o auxílio doença, que está em constante revisão, e a pensão por morte.

Os trabalhadores domésticos, serviços gerais e construção civil totalizam 27,32%, sendo ocupações que geralmente exigem pouca escolaridade.

A presença das profissões como trabalhadores domésticos e da área da construção civil remete ao passado, quando as primeiras famílias chegaram à ocupação na década de 1960 e trabalhavam exatamente nessas atividades.

Isso leva a uma reflexão sobre alguns aspectos da realidade que ainda permanecem ao longo do tempo.

Quanto à caracterização da família, serão apresentados dados sobre configurações familiares; programas e benefícios de transferência de renda; renda familiar; e número de pessoas por domicílio.

Tabela 8 – Configurações Familiares

Tipo de configuração familiar	Nº de famílias	%
Monoparental feminina com filho(s) e parente(s)	39	19,02
Monoparental masculina com filho(s) e parente(s)	7	3,41
Casal com filhos e/ou agregados com mulher como responsável familiar	46	22,44
Casal com filhos e/ou agregados com homem como responsável familiar	36	17,56
Casal sem filhos com mulher como responsável familiar	14	6,83
Casal sem filhos com homem como responsável familiar	15	7,32
Casal com agregados com mulher como responsável familiar	4	1,95
Casal com agregados com homem como responsável familiar	3	1,46
Unipessoal com homem como responsável familiar	14	6,83
Unipessoal com mulher como responsável familiar	15	7,32
Outras com mulher como responsável familiar	7	3,41
Outras com homem como responsável familiar	5	2,44
Total	205	100

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Ao analisar cada prontuário, foi possível identificar a composição familiar de cada família. O tipo de composição familiar baseou-se em categorias utilizadas pelo IBGE em seus estudos sobre o tema (IBGE, 2010). Conforme a tabela 8, os dados mostram que a configuração familiar que prevalece entre os entrevistados é a família composta por casal com filhos e agregados, com a mulher como responsável familiar (22,44%), seguida da família monoparental feminina com filho (s) e parente (s) (19,02%), e da família casal com filhos e agregados, com o homem como responsável familiar (17,56%).

A configuração familiar denominada monoparental com o homem como responsável familiar foi identificada em apenas sete cadastros, o que representa 3,41%. Os dados sobre esse tipo de configuração familiar mostram a diferença que existe entre os sexos. Em escala nacional, os dados apontam que 87% das chefias deste tipo de família são femininas e apenas 13% são masculinas (CAVENAGUI; ALVES, 2018).

A única configuração familiar em que o homem prevalece como responsável pela família é a denominada “casal sem filhos”, com uma diferença de apenas uma família em relação ao grupo chefiado por mulheres; nas demais configurações predominam as mulheres como responsável familiar.

Agrupando as categorias com filhos, os dados demonstram que existem 128 famílias com filhos, independentemente do sexo do responsável familiar, ou seja, 62,43%. Já o percentual para “casal sem filhos” é de apenas 14,15%. Nos cadastros de “casal com agregados”, independentemente do responsável familiar, verificou-se a presença de netos e sobrinhos.

Tabela 9 – Programas e Benefícios de Transferência de Renda

Tipo de benefício	Nº de Famílias	%
Sem Registro	156	76,10
Programa Bolsa Família (PBF)	31	15,12
BPC	9	4,39
Outros	3	1,46
Respondeu sim, mas não especificou	4	1,95
Registro não entendido	2	0,98
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Em relação ao recebimento de Benefícios de Transferência de Renda, os dados apresentam que 156, isto é, 76,1% dos cadastros estavam sem registro, não sendo possível afirmar com precisão se nesses casos as famílias não recebem o benefício ou se simplesmente este campo não foi preenchido.

Das famílias que recebem algum tipo de benefício, os dados mostram que 31 (15,12%) fazem parte do Programa Bolsa Família,⁵¹ seguidos de nove famílias (4,39%) que recebem Benefício de Prestação Continuada; destas, foi verificado que sete beneficiários eram os responsáveis pela família. Em menor número, constam em quatro cadastros que recebem alguns benefícios, mas não foi especificado qual; em três cadastros constam outros, e em dois cadastros não foi possível entender o que estava registrado.

⁵¹ É um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País. As famílias extremamente pobres são as que têm renda de até R\$ 89,00 por pessoa. As famílias pobres são aquelas que têm renda mensal entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 por pessoa. Fonte: <http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/paginas/default.aspx>. Acesso em: 20 mar. 2020.

Os impactos dos programas de transferência de renda no país têm se mostrado positivos. Segundo um estudo do IPEA (2019), o PBF é a transferência pública que mais alcança a população pobre no Brasil: cerca de 70% dos recursos do programa chegaram aos 20% mais pobres, reduzindo a pobreza em 15% e a extrema pobreza em 25%.

Na presente conjuntura de crise econômica, aumento de desemprego e de trabalho informal, precarizado e incerto, os Programas de Transferência de Renda serão demandados cada vez mais pela população, que tem encontrado dificuldades em se inserir no mercado formal e também no informal; porém, o que vem ocorrendo no governo de Jair Bolsonaro está na contramão desse cenário.

Em 2019, houve um corte de 1,3 milhão de beneficiários do PBF, devido a irregularidades nos cadastros. O orçamento de 2020 foi de 29,5 bilhões de reais, contra 32,5 bilhões em 2019. Esse corte se deve ao cumprimento de promessa de campanha do atual presidente de pagar o 13º às famílias beneficiárias no final do ano passado, impedindo assim a inclusão de novas famílias (ROUBICEK, 2020).

Na cidade de Bauru, segundo informações colhidas na Sebes, em novembro de 2019 havia 3.121 beneficiários do BPC Idoso e 3.303 do BPC PCD; em março de 2020, havia 9.137 famílias beneficiárias do Bolsa Família.

Tabela 10 – Renda Familiar

Renda	Nº de pessoas	%
0 a 1/2 SM	19	9,27
Acima de 1/2 SM a 1 SM	37	18,05
Acima de 1 SM a 2 SMs	63	30,73
Acima de 2 SM a 3 SMs	55	26,83
Acima de 3 SMs	22	10,73
Sem resposta	9	4,39
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Os dados sobre a renda familiar revelam que 30,73% possuem renda acima de um a dois salários mínimos, seguidos de 26,83% com renda acima de dois a três salários mínimos, e 18,05% com renda acima de ½ a um salário mínimo. As maiores rendas estão acima de três salários mínimos e representam a realidade de 22 famílias, ou seja, 10,73%. Já a menor renda

registrada é de zero a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, com 19 famílias nesta situação, ou seja, 9,27%.

Quando somadas as menores rendas, verifica-se que 58% das famílias possuem renda familiar de até dois salários mínimos. Considerando o salário mínimo de R\$ 954,00 em 2018, ano em que foi aplicada a pesquisa, totaliza R\$ 1.908,00. Esse valor representa a renda familiar da maioria das famílias do bairro, entretanto, ela não alcança sequer a média nacional para 2018, referente aos rendimentos por pessoa, estimada em R\$ 2.182,00 (IBGE, 2018). Isso deixa evidente a grande concentração de renda no País.

A maioria das famílias (84,87%) está dentro do critério de renda, que é de até três salários mínimos, para serem atendidas por programas federais que utilizam o Cadastro Único dos Programas Sociais como base de dados. As famílias com renda zero podem ser cadastradas em Programas de Transferência de Renda, como o Bolsa Família.

Tabela 11 – Número de Pessoas por Domicílio

Número de pessoas por domicílio	Nº de famílias	%
1	29	14,15
2 a 3	96	46,83
4 a 5	59	28,78
Acima de 6	21	10,24
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

De acordo com a tabela sobre o número de pessoas por domicílio pode-se verificar o tamanho das famílias. Os dados mostram que 96 famílias (46,83%) têm entre duas e três pessoas por domicílio; 59 famílias (28,78%) têm entre quatro e cinco pessoas por domicílio; 29 famílias (14,15%) têm uma pessoa por domicílio (pessoas morando sozinhas); e 21 famílias (10,24%) têm acima de seis pessoas por domicílio.

Analisando os dados, é possível afirmar que 125 famílias (60,98%) são compostas de um a três membros. Esse dado reflete a diminuição da taxa de fecundidade no País ao longo das décadas. Todavia, o número de famílias acima de seis membros por domicílio ainda é significativo, pois a média do País, segundo o Censo de 2010, é de 3,3 por domicílio.

Na sequência, serão apresentados dados relacionados à moradia e ao uso e ocupação do solo: situação habitacional; procedência; tempo de

domicílio; motivo da ocupação; tipo de uso de domicílio; tipo de material da casa; e número de cômodos.

Tabela 12 – Situação Habitacional

Situação	Nº de pessoas	%
Própria	192	93,66
Cedida/alugada	7	3,41
Sem resposta	6	2,93
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Sobre a situação habitacional, 192 famílias (93,66%) declaram ser própria, ou seja, a moradia pertence ao morador; sete famílias (3,41%) moram em casa alugadas ou cedidas; e em seis cadastros não consta essa informação. Esse é um dado importante, tendo em vista que a área se encontra em processo de regularização fundiária, que prevê a titularidade para os residentes no imóvel.

Para os casos de aluguel, não será possível a regularização do locador, pois o município, no momento da indicação do RF para o cartório, deverá informar os dados da família que usa o local para a sua moradia, concernentes a qualquer outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2017).

Tabela 13 – Procedência

Local	Nº de pessoas	%
Outro bairro	66	32,20
Mesmo bairro	63	30,73
Outro município	56	27,32
Outro estado	11	5,37
Sem resposta	9	4,39
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Em relação à procedência, a maior parte das famílias (60,93%) já morava em Bauru quando se mudaram para o Jardim Niceia, inclusive no mesmo bairro (30,73%). Um dado expressivo revela que 27,32% vieram de outro município, e em menor número de outros estados (5,37%). Isso demonstra que houve um processo maior de migração dentro da própria cidade (intramunicipal), seguido de um processo de migração inter-regional. De acordo

com alguns moradores, algumas pessoas do bairro, à medida que iam constituindo suas famílias, mudaram de casa, mas permaneciam na ocupação.

Tabela 14 – Tempo de Domicílio

Tempo	Nº de pessoas	%
Até 5 anos	21	10,24
De 6 a 10 anos	37	18,05
De 11 a 20 anos	86	41,95
De 21 a 30 anos	50	24,39
De 31 a 40 anos	5	2,44
Acima de 41 anos	1	0,49
Sem resposta	5	2,44
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

O responsável familiar mais antigo do bairro mudou-se na década de 1970, bem no início da ocupação. O período em que houve o maior número de mudanças de famílias para a ocupação foi entre os anos de 1998 e 2007 (41,95%), seguido do período de 1988 a 1997 (24,39%).

Verifica-se que a rotatividade das famílias é pequena, pois apenas 10,24% se mudaram para a ocupação no período de até cinco anos atrás. O período identificado da maioria das mudanças para o bairro acompanha o aumento de favelas e loteamentos populares na cidade de Bauru, assunto discutido no capítulo 2.

O surgimento da ocupação, que se deu durante os governos da ditadura militar, é entendido como consequência da ausência de condições dos migrantes de financiar uma casa pelo sistema de financiamento da habitação. Corgui (2008) denomina essa ocupação como o “resquício da ditadura”, que hoje se mantém numa “nova lógica processual”, cercada de condomínios numa área que era periferia e se tornou valorizada.

Tabela 15 – Motivo da Ocupação

Motivo	Nº de pessoas	%
Única opção	150	73,17
Convite de parente	28	13,66
Próximo ao trabalho	15	7,32
Expulsão de aluguel	3	1,46
Sem resposta	9	4,39
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

O motivo predominante da ocupação é ser a “única opção de moradia”, dado este respondido por 150 famílias, ou seja, 73,17%. Em menor número, os dados mostram que 28 famílias (13,66%) vieram a “convite de parente”, e 15 famílias (7,32%), pela “proximidade do trabalho”. Os dados não deixam dúvidas que morar na ocupação do Jardim Niceia foi a única solução para a grande maioria das famílias conseguir morar na cidade.

Tabela 16 – Tipo de Material da Casa

Material	Nº de pessoas	%
Alvenaria	159	77,56
Sem resposta	24	11,71
Madeira	14	6,83
Misto	4	1,95
Outro	4	1,95
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Sobre o tipo de material da casa, os dados mostram que 159 (77,56%) eram de alvenaria, 6,83% de madeira, 1,94% misto e 1,94% para outros. No campo desta pergunta, verificou-se que 11,71% dos cadastros não estavam preenchidos.

Esse dado demonstra a capacidade que as famílias tiveram ao longo do tempo em investir na construção de suas casas. Todavia, 18 famílias ainda têm suas casas de madeira ou de material misto, o que explicita uma demanda para ser trabalhada no âmbito municipal: ações futuras voltadas para melhorias habitacionais.

Tabela 17 – Número de Cômodos por Domicílio

Número de cômodos	Nº de famílias	%
1 cômodo	1	0,49
2 a 3 cômodos	63	30,73
4 a 5 cômodos	106	51,71
Acima de 6	21	10,24
Sem resposta	14	6,83
Total	205	100,00

Fonte: SEPLAN (2018) – Elaborado pela autora

Os dados sobre o número de cômodos por domicílio apontam que para 106 entrevistados (51,71%), a moradia tem de quatro a cinco cômodos; para 63 (30,73%), tem de dois a três cômodos; para 21 (10,24%), tem acima de seis cômodos; apenas uma família possui um cômodo (0,49%). Foi verificado que 14 cadastros estavam sem esse registro, o que significa 6,83% das famílias. Os dados demonstram que 61,95%, ou seja, mais da metade das famílias, têm acima de quatro cômodos por domicílio.

Para analisar esse dado com mais profundidade seria importante ter informação nos cadastros sobre quantos cômodos são utilizados como dormitório, sendo este um dado relevante para verificar se há inadequação habitacional gerada por adensamento excessivo, quando há três ou mais pessoas por dormitório, conforme metodologia utilizada pela Fundação João Pinheiro (FJP).

3.4 As famílias beneficiárias do BPC e seu cotidiano no Jardim Niceia

A pesquisa, cujo objetivo é compreender os impactos do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial nas condições de vida dos moradores da ocupação do Bairro Jardim Niceia, busca conhecer o ponto de vista dos moradores sobre a existência ou não de problemas e ou dificuldades advindas do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial que permeia o bairro, bem como as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais.

Para isso, conforme já mencionado, a pesquisadora elegeu a entrevista como um dos instrumentos de coletas de dados. Elas foram realizadas no mês de dezembro de 2019 com os responsáveis pela unidade familiar que foram localizados durante as visitas domiciliares, sendo todas as entrevistadas do sexo feminino.

O local das entrevistas deveria ser a creche que existe no bairro, de forma a facilitar o deslocamento dos participantes, dada a mobilidade reduzida da maior parte delas. Entretanto, quando a pesquisadora perguntou se poderia ser neste local, todos os entrevistados preferiram que fossem em suas residências.

Ao todo foram entrevistadas nove moradoras, sendo três do grupo de idosos e seis do grupo de pessoas com deficiência. O roteiro da entrevista

aplicado tem 12 perguntas, que foram organizadas por temas, da seguinte forma: perfil socioeconômico das entrevistadas (perguntas de 1 a 6); acesso aos serviços públicos (pergunta 7); problemas que afetam o cotidiano dos moradores, advindos do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial (perguntas 8, 9 e 10); principais problemas ou dificuldades de morar no bairro e as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais (perguntas 11 e 12).

Em seguida serão apresentados, discutidos e analisados os dados, e descritas as narrativas das entrevistadas, de acordo com cada tema.

3.5 – Perfil das mulheres entrevistadas

Os dados socioeconômicos das entrevistadas são relevantes para saber quem são elas e a partir de qual contexto elas falam. As informações serão apresentadas na tabela abaixo:

Tabela 18 – Perfil das Famílias Beneficiárias do BPC

Identificação/Grupo	Situação da habitação	Tempo de ocupação	Procedência	Motivo da ocupação
Moradora 1 - Idoso	76	casado	Dona de casa / FI	2 SM
Moradora 2 - Idoso	69	casado	Dona de casa/FI	2 SM
Moradora 3 - Idoso	72	casado	Dona de casa/FI	R\$ 1.148,00
Moradora 4 - PCD	47	solteiro	Dona de casa /FI	1 SM
Moradora 5 - PCD	45	casado	Dona de casa / Analfabeta	2 SM
Moradora 6 - PCD	30	união estável	Dona de casa /FI	1 SM
Moradora 7 - PDC	63	casado	Dona de casa/ FI	1 SM
Moradora 8 - PCD	45	casado	Dosa de casa / FI	R\$ 1.898,00
Moradora 9 - PDC	64	divorciada	Dona de casa / FI	1 SM

Fonte: A autora

Tabela 19 – Situação habitacional das Famílias Beneficiárias do BPC

Identificação/Grupo	Situação da habitação	Tempo de ocupação	Procedência	Motivo da ocupação
Moradora 1 - Idoso	Própria / madeira	19 anos	zona rural	dificuldades financeiras
Moradora 2 - Idoso	Própria / alvenaria	40 anos	outra cidade	proximidade do trabalho
Moradora 3 - Idoso	Própria / alvenaria	12 anos	outra cidade	cuidar da mãe

Moradora 4 - PCD	Própria / alvenaria	8 anos	outro estado	em busca de trabalho
Moradora 5 - PCD	Própria / alvenaria	30 anos	outro bairro	casamento
Moradora 6 - PCD	Própria / alvenaria	21 anos	zona rural	em busca de trabalho
Moradora 7 - PDC	Própria / alvenaria	32 anos	outro estado	proximidade do trabalho
Moradora 8 - PCD	Própria / alvenaria	30 anos	outro bairro	segurança
Moradora 9 - PDC	Própria / alvenaria	15 anos	outra cidade	em busca de trabalho

Fonte: A autora

Verifica-se que as entrevistadas são todas mulheres, com idade entre 30 e 76 anos, a maioria (cinco) com mais de 60 anos; todas são dona de casa. A escolaridade das oito entrevistadas é o ensino fundamental incompleto; uma é analfabeta, com renda entre um e dois salários mínimos. A maioria delas (cinco) mora no bairro há mais de vinte anos; seis delas são casadas, uma vive em união estável, uma solteira, e uma divorciada; três vieram de outra cidade, duas da zona rural, duas de outro estado e duas de outro bairro.

O motivo da ocupação está relacionado à busca por trabalho (três), proximidade do trabalho (duas), dificuldades financeiras (uma), casamento (uma), cuidar da mãe (uma) e segurança (uma). Todas as moradias são próprias e apenas uma casa é de madeira; as demais são de alvenaria.

No tocante ao recebimento do BPC, das três entrevistadas idosas, duas do grupo de PDC são as próprias beneficiárias, três recebem em nome dos filhos com deficiência, e uma relata que o beneficiário é o esposo.

Segundo Garcia (2018), o fato de as famílias serem elegíveis para o recebimento deste benefício (BPC) aponta o caminho percorrido de desproteção do trabalho, que não lhes possibilitou a garantia de uma aposentadoria, no caso dos idosos, e ainda o grau de miserabilidade, considerando que para receber tal benefício a renda por pessoa deve ser inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo.

Os dados referentes à ocupação das entrevistadas mostram que elas são as responsáveis pela família e exercem o cuidado com a casa e com os seus membros, principalmente com aqueles com deficiência, visto que todas são do lar.

Essa realidade demonstra a vigência de um modelo de Estado de Bem-Estar Social marcado pelo familismo: a família é o agente principal de cuidado

e se acha representada pela figura da mulher, a quem foi reservada a esfera reprodutiva e a provisão de cuidados (PASSOS, 2014).

Esse papel naturalizado de cuidadora, com base histórica na divisão sexual do trabalho, impõe o universo doméstico a essas mulheres (CUNHA et al., 2019), que, conforme Souza e Guedes (2016), tende a ser invisibilizado, e de pouco valor social, uma vez que está no campo da reprodução e não da produção material.

3.5.1 O acesso aos serviços públicos

Para conhecer como se dá o acesso aos serviços públicos das famílias no momento da pesquisa, perguntou-se sobre os serviços em que elas eram atendidas e, nos casos em que não existe esse acesso, quais os motivos. Referente ao serviço oferecido pelo CRAS, cinco entrevistadas relatam ter acesso e quatro referem não ter acesso. Duas relatam dificuldade de locomoção devido a questões de saúde; falta de informação sobre o serviço; e não precisar do serviço. Sobre os serviços de saúde, todas referem ter acesso à UBS, porém uma delas ressalta a dificuldade em chegar até o serviço devido a questões de saúde.

Em relação ao transporte público, cinco relatam que têm acesso e quatro referem não ter acesso; três dessas relatam dificuldade de locomoção para chegar até o ponto de ônibus e uma frisa a falta de adaptação dos ônibus para cadeiras de rodas. É importante citar que o não acesso ao transporte público se dá entre as famílias que têm a presença de cadeirantes e de idosa com pouca mobilidade, e que residem nas ruas onde não há asfalto.

No tocante ao acesso à educação, cinco relatam ter acesso, duas informam que não têm interesse em retomar os estudos, e duas dizem não ter acesso devido ao fechamento da sala do CEJA que havia no bairro.

Quando perguntadas sobre o acesso ao lazer, esporte e cultura, sete entrevistadas relatam não ter acesso; dessas, quatro apontam como motivo o fato de não existir esses serviços no bairro e uma delas menciona a dificuldade de sair de casa para acessar em outro lugar. Das duas entrevistadas que têm acesso, uma delas refere que realiza atividades de esporte e cultura na instituição que frequenta; e sobre o lazer, ela diz que existe uma praça no bairro, mas não frequenta por não ser cuidada.

No tempo em que a pesquisadora esteve em campo, foi possível perceber que a praça é um local movimentado e quem geralmente cuida dela são os representantes do bairro que moram próximo à praça.

O acesso à energia elétrica é apontado por todas as entrevistadas, todavia, no caso de uma delas, o uso não está regularizado. Quanto ao acesso à infraestrutura (água, coleta de esgoto, coleta de lixo e asfalto), quatro entrevistadas informaram que não têm acesso ao asfalto; os demais serviços são oferecidos para todas as nove entrevistadas.

Com os dados revelados pelas entrevistadas sobre o acesso aos serviços públicos, verifica-se que os serviços de menor cobertura no bairro são os relacionados às políticas de lazer, esporte e cultura. Em seguida, os da área da Assistência Social, que envolve o CRAS, e a política urbana, que envolve o transporte público e a oferta de infraestrutura. A seguir, o serviço da Educação, com cobertura deficitária em relação à sala de Educação de Jovens e Adultos (EJA) no bairro. O serviço da política de saúde foi o único que atendeu a todas as entrevistadas; mesmo de difícil acesso, ele foi ofertado a todas as famílias.

Dada a dificuldade de acesso das famílias do bairro aos serviços que são essenciais, quando se fala nas políticas públicas voltadas para o lazer, o esporte e a cultura, estas se tornam muitas vezes inatingíveis.

No Município esses serviços geralmente são concentrados na área central da cidade, com vagas limitadas, necessidade de deslocamento, horário comercial, exigindo assim condições e recursos de que muitas famílias não dispõem para se inserir nesses espaços.

3.5.2 Problemas ou dificuldades que afetam o cotidiano dos moradores, advindos do processo de informalidade urbana e segregação socioespacial

Para compreender as questões do enunciado acima foi formulada a seguinte pergunta: Existe algum problema ou dificuldade em morar numa ocupação irregular? Se sim, como ele afeta a sua vida ou a de sua família?

Os resultados mostram que duas participantes não veem problema ou dificuldade; as demais participantes afirmam que existe. Quanto à existência de problemas ou dificuldades, as narrativas foram separadas, conforme algumas

expressões que se repetem nas falas. Das sete entrevistadas, seis apontam como problema ou dificuldade a insegurança da posse:

Existe, né? Porque a gente fica cismado né? De repente alguém chega e fala: você precisa sair. Eu sei que eles vão dar um tempo, mas a gente fica preocupado porque para pagar aluguel agora do jeito que está caro, eu não tenho condições. (Moradora 1)

A gente não sabe. A gente precisa arrumar a casa, gasta dinheiro e depois tem de sair daqui. Como é que a gente faz? A gente que é aposentado e ganha só um salário por mês, como que vai ficar gastando o dinheiro e depois não tem pra onde ir, né? (Moradora 2)

Dificuldade de ônibus e o medo de tomar da gente e não ter pra onde ir, mas tomar não toma, não é? Eu tô acostumada com isso aí; pra tirar tem de tirar todo mundo, né? Onde vai pôr todo esse povo daqui? (Moradora 5)

Dá medo de fazer uma casa decente aqui e depois ter que sair. Dá medo mesmo. Apesar que a minha eu não terminei porque não tô tendo condições de terminar. (Moradora 6)

[...] Bom seria se tivesse a escritura. É ruim porque **não** tem segurança, né? Eu moro aqui há trinta anos, se é verdade que vão dar, ninguém sabe, né? Promessas faz tempo, entra prefeito, sai um e entra outro, e a escritura, nada. Tem casas antigas que não têm escritura. A gente não quer perder. Tem rede de esgoto, asfalto em algumas ruas. (Moradora 7)

É o medo de perder. Da gente perder a casa. Ter que ir pra outro lugar, ter que pagar depois de tantos anos, ter que pagar aluguel ou ter que pagar terreno. Seria meio difícil eles fazerem isso com a gente, né? Porque a gente fica com o pé atrás, nunca tem a certeza que realmente a gente vai ficar aqui ou se eles vão tirar daqui. Isso dá uma boa dor de cabeça. (Moradora 8)

Os relatos revelam que as moradoras sofrem com a insegurança de não ter seus lotes regularizados, ou seja, de não serem donas da casa onde moram. Há nas falas várias palavras que remetem à insegurança, como: “fica cismado”, “preocupado”, “a gente não sabe”, “medo de tomar da gente”, “dá medo”, “não tem segurança” e “medo de perder”. Das seis entrevistadas que expõem esse tipo de problema, quatro deixam claro que não têm para onde ir nem como pagar o aluguel.

Para a moradora 4, a dificuldade apresentada se refere à impossibilidade de vender sua casa de forma regularizada:

Eu sinto dificuldade porque não tem nada melhor do que ter o registro da sua casa, né? Eu tenho vontade de um dia ir para a casa dos meus pais. Meu pai tá bem velhinho, daí eu teria que vender aqui pra ir. E como que vou vender? Eu posso até vender, mas no valor que eu gostaria... (Moradora 4)

A moradora 3, apesar de considerar a necessidade de escritura do terreno e a expectativa que isso gera, ela não considera isso um problema.

A gente não tem escritura, que a gente mais precisa, né? Sempre estão falando, cada ano fala que no final do ano vai estar regularizando. A gente fica naquela expectativa, né? A gente espera. (Moradora 3)

É possível observar no relato da moradora 9, conforme abaixo, que ela passou a não ver problemas ou dificuldades em morar em local ainda não regularizado após participar de algumas audiências onde foi dito que a situação será regularizada. Percebe-se também que a moradora apresenta o sentimento de pertencimento ao bairro e de posse em relação a sua moradia, mesmo não obtendo ainda o título.

Eu já fui à audiência no fórum, levei documento e ia ter no ano passado e nesse ano, e nunca sai. Pra mim não tem problema. Eu tô tranquila. Antigamente eu tinha medo, mas depois que eu fui naquelas audiências lá... eles falam que vai sair... Meu ponto é aqui, eu gosto daqui, meus filhos gostam daqui, minha propriedade é essa aqui. Eu tô sossegada. (Moradora 9)

Quanto à forma como os problemas e dificuldades afetam a vida das entrevistadas, há os seguintes relatos:

[...] na minha casa as teia tá podre porque é daquelas teias fininha, e a gente queria saber, mas tão falando que está na Justiça e a gente tem que ter paciência, né? Tá molhando tudo dentro (da casa) [...]. Se a gente compra telha para colocar em casa de tábuas, não vale nada, entendeu? Tinha que fazer de tijolo e já comprar as telhas. Colocar teia não é barato. (Moradora 1)

A gente não sabe se vai ficar com a gente ou não. Se a gente chegar um dia e ter que ir embora, tem os netos que precisa. Queria deixar pra eles. A gente logo vai embora porque a gente não tem muita saúde mesmo. (Moradora 2)

Gera uma preocupação. O preto no branco que é o certo. Eu e minha filha temos vontade de melhorar, mas a gente pensa, não é nossa. Com documento ninguém pode tirar. (Moradora 4)

Afeta porque a gente fica com medo de construir. Já pensou fazer uma casa toda bem feitinha e depois ter que sair? Vai pra onde? E eu, no meu caso, eu vou pra onde com a minha filha? (Moradora 6)

Os relatos acima demonstram, mais uma vez, a insegurança da posse e como ela compromete a melhoria no imóvel. As entrevistadas observam que

investir no imóvel sem ser proprietário dele é um risco. No relato da moradora 2, percebe-se também a preocupação com a questão do direito de herdeiros, que em uma situação de informalidade não pode ser garantido.

As entrevistadas que não veem problemas na informalidade urbana de onde moram são as mesmas que relatam não ter suas vidas afetadas por essa situação. Nos relatos a seguir entende-se que a insegurança da posse não é a questão principal, pois indicam outras demandas mais relevantes, como a saúde.

Até agora não afetou nada porque a gente está mais tranquila. Não tem preocupação destas coisas. (Moradora 3).

Isso não afeta minha vida, o que afeta é o posto de saúde, que é tudo longe. (Moradora 9).

Nesses relatos, é importante ressaltar que essas famílias convivem há décadas com essa situação de informalidade, ou seja, faz parte da realidade delas. A vida cotidiana impõe outras necessidades que se sobrepõem àquelas voltadas para o mundo formalizado.

Sobre a situação de informalidade que muitas pessoas vivem, Telles (1999) pontua:

Essa é uma gente desprovida de qualquer sistema público de proteção social. Mas é também uma gente que transita em um mundo social que “não existe” do ponto de vista legal. Não existem, pois, as margens das regras formais da “cidadania regulada”⁵² que, apesar de todas as mudanças por que passou o país nas últimas décadas, mantém operante o princípio excludente montado nos anos 30. (TELLES, 1999, p. 96).

A autora é incisiva ao dizer que a condição de desigualdade e de ilegalidade que pessoas como as famílias do Jardim Niceia vivenciam sustentam-se nos moldes do que se tinha no início do século passado, quando se reconhecia e garantia os direitos apenas aos trabalhadores considerados na formalidade. Ou seja, a questão do direito existe tão só na medida em que os sujeitos estão legalmente instituídos.

⁵² [...] por cidadania regulada entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se não em um código de valores políticos, mas num sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer das ocupações reconhecidas e definidas em lei [...] (SANTOS, 1979, p. 103).

A ocupação do Jardim Niceia, conforme já mencionado, está cercada de condomínios de alto padrão. Esse processo, entendido neste estudo como de segregação socioespacial, foi discutido no capítulo 2. Para compreender melhor sua dinâmica, bem como o relacionamento dos moradores da ocupação com os moradores desses condomínios, foram feitas as seguintes perguntas: Existe algum problema ou dificuldade em morar cercado de condomínios de alto padrão? Como são as relações com os moradores dos condomínios?

Os resultados apontam que sete participantes não veem problema ou dificuldade, conforme relatos a seguir:

Não tem problema. Até agora eles não vieram reclamar. (Moradora 1)

Ah não, não tem nenhum problema. É até bom porque eles fazem calçadas e é mais fácil pra gente ir ao mercado; não precisa passar dentro do brejo. Eu acho que é bom porque assim passa lixeiro, porque antes não passava; agora passa porque tem eles também e daí eles passam por aqui também e catam o de nós, já que não pagamos imposto. (Moradora 2)

Não. A gente não mexe com ninguém, a gente só tem amizade. Agora preocupação em morar rodeado, não. É tranquilo. (Moradora 3)

Não. Ninguém mexe com ninguém. (Moradora 5)

Pra mim, não. (Moradora 6)

Acho que não. A gente está no meio, fica cercado, né? Ninguém sabe se os moradores dos condomínios ficam contentes de ver esse bairro aqui. Pra nós é bom porque tem mercado perto, a cidade pra nós é perto. Muitos moradores trabalham aqui, eu nunca trabalhei, mas tem muitos que trabalham. Se eu fosse mais nova, eu ia querer trabalhar por aqui. (Moradora 7)

Não tem relação, é tudo murado. É tudo fechado. (Moradora 9)

De acordo com os relatos, a maioria das entrevistas não vê problemas ou dificuldades em viver cercado de condomínios de alto padrão; ao contrário disso, a moradora 2 assevera que a existência deles contribuiu para o processo de urbanização do bairro e a oferta de serviços. Nesse caso, trata-se de uma moradora antiga do bairro que acompanhou o desenvolvimento do entorno com a chegada dos condomínios. Já a moradora 7 frisa a vantagem de ofertas de trabalho que é proporcionada pelos moradores dos condomínios.

Realmente o bairro passou a receber infraestrutura com a implantação dos condomínios, pois enquanto a ocupação estava desarticulada da área urbanizada da cidade, não havia interesses nem do poder público nem do

mercado imobiliário de investir nesta área. Sob outra perspectiva, duas entrevistadas apontam algumas considerações importantes para entender a percepção da dinâmica vivenciada no bairro por algumas moradoras.

Na visão da moradora 4, os moradores do bairro costumam ser vistos como responsáveis por tudo o que acontece no bairro. Para a moradora 8, existem algumas situações entre os moradores da ocupação que podem causar problemas com os moradores dos condomínios, e ela teme que isso possa levar à remoção das famílias.

Pra mim é bom morar perto de condomínio, mas tudo que acontece ao redor sempre aqui é o causador. A gente se sente mal, pois mesmo que você seja certinha é constrangedor. Aqui é visto como o sujo, isso deixa a gente triste. (Moradora 4)

A moradora 4 relata um mal-estar gerado a partir da forma como ela percebe que o morador da ocupação é visto pelos moradores do entorno dos condomínios. Os moradores de baixa renda das ocupações informais, conhecidas como favelas, vivenciam ao longo da história a discriminação, o preconceito e o descaso do poder público, tanto que a primeira lei específica sobre regularização fundiária foi criada apenas em 2009.

Para Brum (2012), a favela desde o seu surgimento sofre com estigma; essa área urbana é vista como um modelo do que não deve existir numa cidade “moderna” e “civilizada”.

Por ser vista como algo que foge à normalidade e onde faltam muitas coisas e o Estado é ausente, as ocupações acabam sendo consideradas espaços perigosos que apresentam riscos e ameaças.

Pra gente não teria tanto problema, agora pra eles é muito ruim, porque aqui são tudo pessoas pobres, carentes. Tem pessoas que bebem, tem pessoas usuárias de drogas e eles morrem de medo dessas pessoas entrar no condomínios e fazer alguma coisa. E medo deles se juntarem, porque eles são uma força maior; se eles quiserem, dá um jeito de tirarem o povo daqui por causa disso. Eles com certeza eles teriam condições. Eles são uma força bem maior que nós que estamos aqui. (Moradora 8)

No relato da moradora 8, verifica-se uma desvalorização em relação ao local onde mora, em decorrência de alguns problemas que a entrevistada aponta como sendo dos moradores da ocupação. Entretanto, as questões que ela levanta se referem a problemas estruturais da sociedade brasileira, presentes na maioria das cidades.

A entrevistada também aponta o sentimento de medo que ela percebe existir tanto por parte dos moradores dos condomínios, em relação aos moradores do bairro, como por parte dela mesma, em relação aos moradores dos condomínios.

Para Caldeira (2000), a proposta que dá embasamento ao conceito de condomínios fechados de alto padrão é justamente a busca por mais segurança, visto que o contexto em que ele surge é de aumento da violência urbana. Assim, o medo que a moradora 8 percebe por parte dos moradores dos condomínios existe de forma generalizada na cidade e atinge a todos; basta observar os aparatos de controle de segurança dos condomínios do entorno da ocupação, como muros e portões altos, serpentina e câmeras de segurança. O medo e a necessidade de proteção são visíveis.

Todavia, o medo da violência urbana se intensifica quando aquele que pode oferecer perigo é da população que se encontra marginalizada. Isso se deve ao processo de criminalização da pobreza, que pode ser manifestado de diversas formas e por diferentes agentes, inclusive pelo Estado.

A respeito dos relacionamentos com os moradores dos condomínios, todas as entrevistadas relatam não ter relação direta com os moradores dos condomínios. A moradora 5 afirma que o marido tem relação de trabalho com alguns moradores; as moradoras 2, 4 e 8 referem pessoas do bairro que trabalham lá. De forma geral, o relacionamento se resume às relações de trabalho.

[...] não tem relação com eles. (Morador 1)

Não tenho relação porque não conheço as pessoas que trabalham lá, mas tem bastante que trabalha nas casas lá, trabalha de empregadas, uns catam recicláveis, eles abrem o portão e colocam tudo lá fora, pra eles pegarem. Minha mãe dizia que era melhor morar perto de gente rica porque se eles não puder ajudar, eles também não atrapalha. (Morador 2)

Alguma pessoa quando passa vem aí e a gente conversa. É muito raro a gente ter contato com eles. (Morador 3)

Não existe relação. Tem um ou outro que trabalha no condomínio. Até vizinho aqui a gente não se dá bem. Vizinho se fosse bom não existia muro. Não tem aquela convivência boa, né? (Morador 4)

Meu marido tem, mas eu não. Ele tem três pessoas do condomínio que ele conversa. Ele trabalha de vez em quando pra eles no jardim, limpa terreno. (Morador 5)

Não tenho relação com os moradores dos condomínios. (Morador 6)

Não conheço. Nunca teve nenhuma reclamação. É tudo fechado. Meu filho já trabalhou ali no Colonial. (Morador 7)

Graças a Deus nessa parte tem muitas amigas minhas que trabalham pra eles que não têm nenhum problema sobre isso, que prestam serviços. Tem pedreiro, pintor, encanador, vários tipos de pessoas que prestam serviço pra eles, que ajudam eles e eles nos ajudam também ao nos receber para trabalhar. Isso é muito bom. Nesta parte traz vantagens pra eles e pra gente. (Morador 8)

Eu não tenho nada a reclamar deles e nem eles de mim, porque nem me conhece. (Morador 9)

3.5.3 Principais problemas e dificuldades e as estratégias de sobrevivência em face das desproteções sociais

Para apreender as informações que buscam levantar as demandas mais relevantes e as formas que os moradores têm utilizado para resolver seus problemas, foram elaborados os seguintes questionamentos: Qual o principal problema e/ou dificuldade do bairro neste momento? Quais as estratégias que você utiliza para enfrentar os problemas ou as dificuldades do seu dia a dia e de sua família?

Entre as entrevistadas, sete relatam que o principal problema do bairro no momento da pesquisa era a ausência de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) próxima ao bairro. Como já discutido anteriormente, para acessar a UBS os moradores utilizam uma passarela que não oferece acessibilidade. Nos relatos dos moradores, fica ainda mais evidente a dificuldade de utilizar a passarela para chegar a este serviço essencial que é a saúde, porquanto são mulheres muito idosas ou possuem alguma deficiência ou cuidam de algum parente com essas características.

A saúde mais perto de nós aqui... Colocaram uma escada na passarela e não está mais passando moto, bicicleta, cadeira de rodas. Antes era mais fácil. [...]. Minha filha dá uma volta pra sair lá em cima pra levar o nenê pra tomar vacina. Ela faz uma rotatória grande e faz um caminho maior a pé. A passarela está meio mole e faz um barulho... A gente fica cismada. (Moradora 2)

O acesso à saúde é muito difícil, teria que ser mais próximo. Eu tô precisando ir no posto, mas estou sem coragem. Estou sem remédio de pressão e de ansiedade. Mas só de pensar de ir cedinho pra lá, não é fácil. (Moradora 4)

Eu quero um posto. Não é só eu, todo mundo quer, né? Se chamar a ambulância aqui, espera morrer pra depois atender. Parece que a vila não existe. Pelo menos se tivesse um médico atendendo aqui, já

ajudava, né? Se tivesse um centro comunitário ou alguma coisa, né? Não tem nada. (Moradora 5)

O posto de saúde. Se eu for marcar uma pediatra, como que eu levo ela (filha)? Não tem rampa, como que eu vou subir com a cadeira? [...]. Queria que fizesse o asfalto e a rampa pra subir, não é todo lugar que tem. O problema é sair (da casa). O ônibus passa na entrada na vila, pra sair com a cadeira daqui. olha a rua como que tá. O problema é a rua. Eu já fui no posto com ela, eu colocava ela no carrinho e subia a rampa, era um sacrifício danado, mas eu ia, eu passava a passarela e subia, mas agora tem aquela escada. (Moradora 6)

Eu queria que tivesse um posto de saúde aqui no bairro. Tenho que ir lá agendar pessoalmente para a médica fazer a visita domiciliar. E eu vou de ônibus. Eu vou lá e agendo, levo o RG, número do prontuário e a carteirinha pra marcar a consulta. (Moradora 7)

Colocar os médicos ou enfermeiros pra vir nas casas dos idosos e acamados. Isso é o que tem de mais urgência. Mesmo que não tenha o posto, porque isso nunca vai ter mesmo. Eu tô ciente que nunca vai ter mesmo, nem posto nem escola, mas pelo menos trazer a saúde aqui, conhecer mais a fundo as necessidades dos pacientes e ter um acompanhamento mais de perto. (Moradora 8)

Um postinho de saúde mais perto. Eu já fui há muito tempo aqui no Geisel, mas falaram que quem mora no Niceia tem que ir no Jardim Europa. É mais perto, mas é contramão. Tem que passar aquela passarela pra atravessar a rodovia. [...]. Põe um posto pra cá, daí não precisa depender dos outros, Se tem um posto mais perto, a gente vai a pé. Se eu pudesse escolher, ia escolher aqui (o posto do Geisel), porque não precisa passar a rodovia nem subir a passarela. Dá pra ir caminhando. (Moradora 9)

Para a moradora 1, a falta da regularização do bairro é o principal problema. É importante frisar que a moradora ocupa uma parte do bairro que não está incluída no processo judicial em andamento pela prefeitura. Essa situação contribui para gerar uma incerteza maior sobre a permanência da moradora no bairro.

Eu acho que o problema mesmo é o negócio da regularização da casa. Seria a questão mais urgente. Resolvendo isso, eu poderia fazer uma coisa melhor, dormir melhor, porque quando começa a chover a gente tem que levantar e colocar plástico em tudo, se não estraga. (Moradora 1)

Já a moradora 3 considera que o principal problema é a falta de um ponto de ônibus no bairro, pois os que existem ficam longe de sua casa. Ela ainda se recorda de quando não havia asfalto e o ônibus entrava no bairro.

Que o ponto de ônibus descesse um pouco pra baixo pra ficar mais facilitado. Quando era barro mesmo e não tinha asfalto, o ônibus vinha até aqui na creche nem que fosse patinando, ia sapateando e

escorregando até que saía. Agora que é asfaltado, cadê o ônibus? Não passa, e o ponto foi lá pra cima. É ruim até pra deficiente, que precisa andar de braço dado até chegar lá. (Moradora 3)

Em relação às estratégias de sobrevivência utilizadas para enfrentar os problemas e/ou dificuldades do cotidiano, todas as entrevistadas referem a estratégia para deslocar-se até os serviços públicos, A Unidade Básica de Saúde é citada por seis entrevistadas.

As formas de se deslocar são diversas e dependem muito da condição de vida de cada entrevistada. Mesmo se tratando de famílias com idosos e pessoas com deficiência, para as moradoras 2, 4 e 5 a principal forma apresentada de deslocamento ativo, por meio da caminhada.

Às vezes a gente vai a pé no posto e tem alguém daqui e dá uma carona pra gente ou a gente vem a pé mesmo. Quando não tem jeito e chove muito e não dá pra passar na passarela, a gente faz isso: sai cedinho, chega na cidade e pega outro ônibus e vai pro Jardim Europa. Chega meio atrasado lá. Demora mais de uma hora pra chegar. Meu esposo já teve AVC e anda muito devagar, daí quando tem consulta tenho que levar de carro e volta a pé. Depois que já foi atendido dá pra voltar sossegado. (Moradora 2)

Às vezes eu sofro e choro calada aqui porque não tem apoio. Apoio não é dar dinheiro pra você; é ter apoio estrutural. O passe tá quase cinco reais; é melhor deixar pra comprar o leite do meu filho. Não tem um ônibus que vai direto para o posto. Mais fácil ir a pé e correr os riscos. O caminho tem mato e está abandonado; você não sabe a segurança da passarela. (Moradora 4)

Tem que ir e volta a pé, né? Tiraram a rampa e colocaram a escada da passarela. Esses dias eu quase caí. Eu sou deficiente e nessa rua tem mais dois, tem um senhor que nem perna tem. A passarela tá balançando. Eu preciso buscar remédio, tenho que ir no Jardim Europa. Eu preciso ir no médico, que é no Jardim Europa. Como que eu vou atravessar a rua com essa escada aí? Eu não ando sozinha. (Moradora 5)

A moradora 1 paga para alguém que a leva ou vai de ônibus, pois não tem condições de ir caminhando. As moradoras 3 e 9 relatam que se deslocam quando conseguem alguma carona.

Às vezes eu pago alguém para levar, e às vezes para trazer, gente conhecida aqui do bairro. Não tem condições de pagar ou eu não vou ou eu tenho que pegar dois ônibus. Eu não aguento mais caminhar. (Moradora 1)

O meu pai leva, que tem o carro e vem o motorista que dirige para meu pai. Daí tem jeito de gente ir, né? Ou a gente tem que partir para ônibus. O ônibus fica muito longe. Meu marido tem problema na perna e tem que andar devagar com ele. Pra ir, o ônibus passa quase

no horário, agora pra voltar é duas horas no ponto. É o dia inteiro que a gente fica, sai de manhã e volta à tarde. (Moradora 3)

Quando eu tenho filho, namorado e minhas filhas eu pego carona com eles. Antigamente eu ia caminhando, mas agora meu joelho tá com desgaste, sabe? E de idade também; às vezes pra ir no médico está difícil. (Moradora 9)

Para a moradora 6, a dificuldade é ainda maior, pois ela só consegue deslocar-se para levar a filha que tem deficiência quando o seu companheiro perde um dia de trabalho e a leva de carro. Ela não consegue sair de casa com a cadeira de rodas, pois a rua onde ela mora não é asfaltada e tem erosão.

Meu esposo perde dia de serviço pra me levar nos lugares porque não dá pra eu levar com a cadeira de rodas. Olha a rua como está, o asfalto. Quando ele pega um serviço como servente de pedreiro ele precisa estar ali todos os dias, só que ele já perdeu vários dias de serviço por causa disso, por ele não ter como ir trabalhar e não ter como eu fazer sozinha. (Moradora 6)

A moradora 8 vivencia uma situação parecida; ela também não consegue sair de casa com a cadeira de rodas. A forma que encontrou para se deslocar é pagando o Uber ou sendo transportada pelo filho, de carro.

Eu tenho que gastar dinheiro com Uber pra poder ir nos lugares, no posto, SORRI, APAE, Hospital Estadual onde faço tratamento. Eu tenho que tirar do meu benefício pra poder ir porque o ônibus não desce até aqui. Eu tenho duas clavículas quebradas, eu ando de cadeiras de rodas, eu tenho que subir aqui em cima ou pedir para os outros me levar até lá. Às vezes o ônibus tá com o elevador quebrado e não pode me levar; várias vezes aconteceu isso. A gente caiu na besteira de tirar um carro. O carro foi pra eu ir na SORRI, assim que meu filho chegasse pra me levar nos lugares que precisa. (Moradora 8)

Já a moradora 2 consegue acessar o serviço gratuito de Sistemas de Van⁵³ para pessoas com deficiência, oferecido pela prefeitura, que leva seu esposo para qualquer lugar que ele necessite.

Eu levo meu esposo de van, inclusive para passear, visitar parentes. Ele vai a cada seis meses no Hospital Estadual, e a médica vem na casa a cada dois meses. Eu uso o ônibus quando eu preciso ir ao médico ou dentista, eu tenho cartão de idoso. (Moradora 7)

⁵³ É um serviço de transporte coletivo alternativo prestado em regime especial, por meio de vans, cuja finalidade é atender, especificamente, pessoas com deficiências físicas motoras severas e/ou com deficiências múltiplas com severas restrições de mobilidade, temporárias ou definitivas, e que dependam exclusivamente de cadeira de rodas para se locomoverem. Fonte: https://www.emdurb.com.br/downloads/coletivos/Regulamento_Vans.pdf.

Apesar de a caminhada ser um meio de acessar o serviço de saúde, sendo até mais rápida do que ir de ônibus, e mais barata para aquelas que pagam a passagem do transporte público, essa também é uma forma arriscada, que gera medo e insegurança nas mulheres entrevistadas, em razão dos problemas já mencionados: a falta de rampa de acessibilidade, as precárias condições das calçadas e das ruas, caminhos isolados. Isso torna essa opção inalcançável para os que mais precisam do serviço de saúde.

Segundo o Relatório brasileiro para o Habitat III (IPEA, 2016, p.360):

O sistema viário tem papel importante para a humanização das cidades, viabilizando a inclusão de grupos populacionais com mobilidade reduzida, pessoas idosas, com deficiência e também crianças. Assim, o exercício de direitos com autonomia pela população idosa ou com deficiência exige adequação do sistema viário às suas especificidades, devendo-se priorizar a construção de calçadas (passeios), faixas de pedestre e passarelas. Contudo, constata-se que, em 2011 apenas 17,1% das pessoas idosas residindo em municípios com menos de 100 mil habitantes contavam com algum tipo de política de acessibilidade. No sentido oposto, estão as cidades com população entre 1 milhão e 5 milhões, as quais, em 100% dos casos, informaram ter algum tipo de política de acessibilidade. O Censo 2010 ainda verificou que somente 66,4% dos moradores em domicílios particulares permanentes contavam com calçadas no entorno de seu domicílio e apenas 3,9% dispunham de rampas para cadeiras de roda.

Os dados do relatório acima expõem que, infelizmente, a falta de acessibilidade vivenciada pelas entrevistadas é uma situação muito comum no País, sendo parte do cotidiano de mais da metade da população ouvida durante o Censo de 2010.

Algumas falas chamam a atenção para o fato de que, esgotadas as possibilidades de resolver as dificuldades de deslocamento, cinco entrevistadas apontam que não conseguem sair do bairro e acabam perdendo suas consultas ou deixam de agendá-las por saberem que será difícil chegar até o serviço de saúde.

Quando não tenho como pagar eu não vou e perco a consulta. Às vezes a pessoa que ia levar chega na hora, não pode ir, então a gente perde. (Moradora 1)

Se a gente sai um pouquinho depois, o ônibus já passou; ele não para. Meu marido tem problema na perna e tem que andar devagar com ele. Pode gritar para o ônibus que ele não para. E se tem uma consulta, é pior ainda porque tem horário, daí perde. (Moradora 3).

Quando ele não consegue me levar eu não vou. O carro, ele usa pra trabalhar, e mesmo que fique aí eu não sei dirigir. Se eu vou, corro o

risco de perder a vaga. E pra pegar o Uber não tem dinheiro. Se ele não trabalha, não tem dinheiro. Uma coisa complica a outra. (Moradora 6)

Tem vez que perco o médico quando não dá pra mim ir. Esse mês eu perdi médico. Pra pegar o ônibus tem que pegar lá na UNESP e descer na cidade e pegar outro ônibus do Jardim Europa. Fica mais fácil ir a pé, não é? Se o médico é às 7h30, sai daqui às 6h30, às 7 horas pega o ônibus lá. Até chegar no posto já é oito horas. Daí perde a consulta e manda remarcar. Evito sair de casa porque é difícil e tenho medo de cair. (Moradora 5)

Eu que tô véia tenho que ter encaminhamento, mas eu não tô indo muito por causa da distância. É difícil, não posso ficar pedindo para os outros me levar. (Moradora 9)

Maricato (2015), com base em Milton Santos (1990), denomina de “exílio na periferia” a condição de vida urbana em decorrência da falta de transportes eficientes e baratos, o que acaba por imobilizar as pessoas dentro dos seus bairros pobres, tornando inalcançáveis os equipamentos coletivos e os serviços coletivos. Esses relatos tornam visível a existência de um serviço que não viabiliza o seu acesso, tornando necessário que, de forma integrada a esses serviços, seja garantido o direito à cidade,⁵⁴ pois é este que permitirá à população apropriar-se das políticas públicas.

Com o desenvolvimento da pesquisa sobre a ocupação do Jardim Niceia, verifica-se que o seu processo de consolidação é permeado de lutas por melhorias urbanas, a fim de garantir condições mínimas de sobrevivência que foram ao longo do tempo conquistadas pelos moradores.

Com base nos relatos dos moradores, principalmente os mais antigos, é possível afirmar que o bairro melhorou muito em relação ao que era no início, sobretudo após a implantação dos condomínios no entorno. Segundo Corgui, durante uma entrevista concedida para Mendes (2017), a partir da implantação dos condomínios foi possível articular toda a infraestrutura do bairro, fazer as galerias e consertar a erosão que havia no bairro.

⁵⁴ “O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos. Este supõe a inclusão do direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias; de fundar e afiliar-se a sindicatos; de acesso à seguridade social e à saúde pública; de alimentação, vestuário e moradia adequados; de acesso à água potável, à energia elétrica, ao transporte e a outros serviços sociais; a uma educação pública de qualidade; o direito à cultura e à informação; à participação política e ao acesso à justiça; ao reconhecimento do direito de organização, reunião e manifestação; à segurança pública e à convivência pacífica. Inclui também o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural, e o respeito aos migrantes” (RODRIGUES, 2007 apud FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 2006).

A maior preocupação deste estudo é conhecer os impactos dos processos de informalidade urbana e de segregação socioespacial na vida das famílias do Jardim Niceia. Para tanto, foi necessário buscar informações de diferentes fontes para compreender o acesso das famílias às diferentes políticas públicas, pois não basta levantar o que existe na cidade; deve-se saber o que, como, quando e onde são ofertados os serviços públicos.

É necessário ouvir a população sobre quais serviços ela alcança efetivamente e em que condições isso ocorre. Somente dessa forma é possível dimensionar o alcance do Estado na vida da população. O bairro é desprovido dos serviços essenciais, exceto da educação infantil, que atende parcialmente à demanda.

Em relação ao perfil socioeconômico das famílias, os dados mais relevantes que prevalecem na maioria das famílias apontam para as seguintes informações: mulheres como responsáveis pelas famílias; com o curso fundamental incompleto; composta por casal com filhos; ocupações não remuneradas, como do lar e desempregados; inserção no mercado de trabalho com baixa remuneração, como trabalhadores domésticos, do comércio, e da área da construção civil; procedência de Bauru; o motivo da ocupação é a única opção de moradia; as casas são de alvenaria.

Quanto à situação de informalidade urbana, o impacto para a maioria das entrevistadas é a insegurança da posse devido ao processo de regularização ainda não haver sido finalizado. A partir disso há outros desdobramentos que incidem na melhoria no imóvel.

Por se tratar de uma área visada, os moradores precisam estar atentos ao andamento do processo de regularização fundiária e cobrar a titularidade dos lotes; é essa a forma de garantir o direito à moradia, historicamente negligenciado pelo poder público.

Para Mendes (2017), Bauru passa por um processo de gentrificação⁵⁵, tendo como exemplo disso o Jardim Niceia, que, apesar de ser um assentamento informal, possui infraestrutura, ainda que precária, e está numa área valorizada da cidade. Numa situação como a do Jardim Niceia, pode ocorrer a expulsão dos pobres, que chegaram ao bairro antes dos

⁵⁵ Para Furtado (2014, apud Smith, 1986, p. 18), a gentrificação, a renovação urbana e os maiores e mais complexos processos de reestruturação urbana são todos parte da diferenciação do espaço geográfico na escala urbana.

condomínios. Essa “expulsão” pode se dar de forma indireta, quando os moradores tiverem seus lotes regularizados e se tornarem proprietários do terreno.

Na análise de Furtado (2014, p. 360):

Na medida em que uma área urbana é beneficiada por investimentos públicos e esses investimentos aumentam o preço (valor) daquela terra, é esperado que algumas alterações na composição social da população residente venham a ocorrer. Alterações naquela composição podem acontecer pela expulsão de famílias incapazes de enfrentar a nova realidade de preços (aluguéis, por exemplo) e outras novas despesas relacionadas às melhorias (taxas, impostos, tarifas), e principalmente pela atração de um novo estrato social economicamente mais poderoso, que passa a pressionar por mais investimentos (melhorias) e pela expulsão dos setores sociais indesejáveis.

Quanto ao processo de segregação socioespacial em que está inserida a ocupação, a maioria das entrevistadas não vê problemas em morar rodeada pelos condomínios de alto padrão, porém o processo de segregação socioespacial extrapola as relações de vizinhança e implica espaços mais fragmentados, homogeneizados, hierarquizados, onde predominam os espaços privados e separados por aparatos de segurança, tornando os espaços públicos como as ruas e calçadas mais esvaziados, e conseqüentemente, mais inseguros.

O processo de segregação socioespacial torna-se uma barreira (social ou física) quando impossibilita o acesso a algum serviço ou direito. A maioria das entrevistadas, apesar de não fazer relação com este conceito, aponta as dificuldades para acessar os serviços públicos como o principal problema do bairro. Ficou evidente que o acesso aos serviços públicos, quando este ocorre, pois alguns não são acessados, se dá com muita dificuldade.

Os dados levantados sobre a cobertura dos serviços públicos para as famílias entrevistadas refletem em que medida os moradores têm acesso aos seus direitos, pois os serviços públicos existem, porém há muitos obstáculos para os moradores chegarem até eles.

Os poderes locais e estaduais sempre terão justificativas e argumentos para não implantar equipamentos públicos nos moldes tradicionais próximo a ocupações como o Jardim Niceia, alegando tratar-se de uma comunidade pequena que possui demandas isoladas.

Todavia, a partir da observação participante nas ações coletivas realizadas no bairro e dos relatos das entrevistadas com quem a pesquisadora teve contato, considera-se necessário buscar outras estratégias para que os serviços públicos sejam alcançáveis aos moradores, pois neste momento a forma como eles são ofertados não atendem às necessidades das famílias. Um exemplo a ser citado são as oficinas socioterritoriais realizadas pelo CRAS, que aconteceram numa garagem do representante do bairro. A partir dessas oficinas foi organizado um grupo que trouxe muitos avanços ao andamento das demandas do bairro. Esse serviço não exigiu um espaço específico do CRAS no bairro, mas a disponibilidade e a iniciativa do serviço se deslocar até lá. Os atendimentos que o CRAS realizava na creche do bairro também atendiam as pessoas e só exigiam uma sala, que foi cedida pela escola.

Nas falas das entrevistadas, quando elas apontam a dificuldade de acessar a saúde, frisam que querem o posto mais próximo do bairro, isto significa que elas querem ser atendidas, orientadas, encaminhadas, e isso pode ser feito com a descentralização de alguns profissionais, sendo muito mais viável do que deslocar mais de 200 famílias para ir até a UBS. Diante disso, é pertinente discutir algumas ações que precisam ser consideradas na gestão municipal.

No caso dos serviços de saúde, tem-se como ideal a oferta de equipes atendendo no bairro, todavia nessa modalidade de atendimento, que pode ser ofertada por meio da Estratégia de Saúde da Família, é recomendada a população de 2.000 a 3.500 pessoas, localizada dentro do seu território, garantindo os princípios e diretrizes da Atenção Básica. (BRASIL, 2017).

A ocupação não possui esse número de moradores; assim, seria importante pensar em alternativas de flexibilizar o atendimento para estes moradores, garantindo que os serviços de saúde cheguem até as famílias e que Agentes Comunitários de Saúde possam fazer visitas e levantar demandas dos moradores, a fim de discutir com a equipe da UBS de referência.

A UBS do Geisel foi apontada por uma entrevista como sendo a de mais fácil acesso. Apesar de a UBS do Geisel informar que os moradores do Jardim Niceia também podem ser atendidos nessa unidade, os moradores entendem que eles só podem ser atendidos na UBS do Jardim Europa.

Em relação à política de Assistência Social, esta também foi apontada como um serviço que não é acessado por todas as entrevistadas, mesmo no caso de famílias que recebem o BPC, o que as torna o público prioritário da política de assistência social, especialmente no âmbito da proteção social básica (MDS, 2009). O bairro contou por um tempo com atendimento do CRAS descentralizado, mas a partir de março de 2017 os moradores passaram a se deslocar ao CRAS do Jardim Europa. A realização das oficinas do CRAS no bairro foi um serviço que efetivamente atendeu os moradores e este estudo considera que ele deve permanecer.

Segundo o Guia de Orientações Técnicas dos CRAS (MDS, 2009), o atendimento às famílias residentes em territórios de baixa densidade demográfica, como assentamentos, pode ser realizado por meio de equipes volantes. Essas equipes podem permanecer em regiões nas quais há a instalação de um CRAS que deve cobrir uma área grande, ou mesmo populações dispersas, como é o caso do Jardim Niceia.

Este deslocamento deve viabilizar o acesso dos usuários aos serviços de proteção básica do SUAS, através do trabalho social com famílias, o qual deve ser planejado, continuado, monitorado e avaliado.

Além da necessidade das famílias, existe uma orientação técnica dos órgãos oficiais que prevê o deslocamento deste serviço, considerando as situações de desproteção social vivenciadas pelos moradores do bairro, e em especial pelas famílias entrevistadas que recebem o BPC, pois as dificuldades extrapolam o acesso à renda.

Em relação à Política da Educação, a cobertura pendente é relacionada às vagas na escola de educação infantil, que exige aumento da capacidade de atendimento na creche do bairro, e do CEJA, que demanda um levantamento para saber se há mais pessoas interessadas, tendo em vista que muitos moradores possuem baixa escolaridade.

Quanto ao acesso aos serviços de esporte, lazer e cultura, esses foram os de menor cobertura de atendimento no bairro, conforme revelaram as entrevistadas. Essa também é uma questão apontada nas oficinas do CRAS, pois um dos poucos espaços de lazer no bairro é a praça com quiosques e uma quadra que precisa de cobertura. Para alcançar a população com esses serviços é preciso descentralizá-los, dada a imensa dificuldade de mobilidade

no bairro. O orçamento participativo desde 2017 tem destinado recursos para investir em propostas deliberadas pela população; essa poderia ser uma forma de financiar as ações descentralizadas⁵⁶ no bairro.

Em relação aos serviços de infraestrutura, as entrevistadas ressaltam a ausência de asfalto de algumas ruas do bairro, o que tem relação direta com a dificuldade de acesso ao transporte público, apontada pelas famílias que têm cadeirantes e pessoas muito idosas, visto que o ponto de ônibus fica em local distante desses moradores.

É possível afirmar que a ausência de infraestrutura e acessibilidade impacta de forma diferenciada a vida das pessoas com mobilidade reduzida em decorrência da idade e das deficiências, o que torna o grupo mais vulnerável aos problemas urbanos do bairro. Diante dessa constatação, é necessário que o poder público invista em formas de garantir o deslocamento seguro dos moradores, assegurando assim o direito de ir e vir dessas pessoas.

As demandas mais enfatizadas pelas entrevistadas exigem a melhoria da oferta do serviço adaptado no transporte público e a revisão dos pontos de ônibus, trazendo-os para mais perto dos moradores e, de preferência, em locais mais seguros – como, por exemplo, perto de comércio ou lugares onde há maior movimento de pessoas. Além disso, a passarela utilizada para chegar até os equipamentos públicos precisa ser adaptada, pois não oferece nenhuma acessibilidade às pessoas idosas, pessoas com deficiência e outras pessoas com mobilidade reduzida ou necessidades específicas.

O presente estudo indica que há possibilidades de enfrentar os processos de informalidade urbana e de segregação socioespacial, ou seja, as contradições do mundo urbanizado, vivenciado pelos moradores do Jardim Niceia. É um desafio para as políticas públicas atuar nesse contexto; as condições não estão dadas, mas estão em constante movimento. A realidade é dinâmica e pode ser modificada também a depender das formas de governança e dos processos de organização e mobilização social dos moradores, principalmente nos espaços democráticos de controle social.

⁵⁶ O município de Bauru vem descentralizando as políticas públicas para empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida através de projetos que poderiam ser adaptados para outras realidades. Fonte: <https://www2.bauru.sp.gov.br/gabinete/mcmv/projetos.aspx>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao revisitar a formação urbana de Bauru, pode-se dizer que a cidade reproduz, de forma parecida, alguns processos que ocorrem nos grandes centros urbanos, como a implantação de moradias populares na periferia; o esvaziamento das áreas residenciais do centro urbano; a formação de assentamentos informais e precários; os vazios urbanos a serviço da especulação imobiliária; imóveis e/ou terrenos vazios ou subutilizados que não cumprem sua função social; gentrificação e segregação socioespacial.

A ausência de moradia nas cidades impõe a muitas famílias de baixa renda a necessidade de se adaptar e de buscar “saídas” para resolver este problema. Entretanto, são poucas as alternativas possíveis de se realizar, o que leva, muitas vezes, as famílias a ocupar áreas sem valor para o mercado imobiliário e a construir suas próprias casas. A ocupação informal do Jardim Niceia é um exemplo disso.

O território onde se deu o estudo é marcado pela apropriação desigual dos espaços urbanos que se apresenta como consequência do modelo de urbanização adotado no país baseado na propriedade privada e na concentração de terras.

Os processos de informalidade urbana e de segregação socioespacial presentes no bairro Jardim Niceia refletem uma realidade que é comum não apenas nas cidades brasileiras, podendo ser vistas também em escala mundial, principalmente em países do capitalismo periférico, que ao adotarem políticas neoliberais, tornaram as cidades, isto é, os espaços urbanos, cada vez mais como o *locus* de acumulação capitalista, ou seja, como uma mercadoria a ser consumida pelo mercado, em detrimento do seu valor de uso que está ligado a sua utilidade e ao atendimento das necessidades.

A apropriação desigual dos espaços urbanos implica também nas possibilidades de acesso a bens, serviços e benefícios urbanos, no âmbito público ou privado. As condições de mobilidade e de acessibilidade tende a contribuir ou dificultar o enfrentamento dessas desigualdades. Deste modo, é necessário que a forma como é realizada a distribuição e a localização dos serviços públicos considere os territórios onde há maiores índices de desproteção social, buscando a descentralização das políticas públicas nestes

locais, diminuindo assim os deslocamentos das pessoas, e a melhoria de infraestrutura e do transporte público, que além de acessível deve estar conectado às demandas de locomoção da população.

O momento de pandemia causada por vírus altamente letal ⁵⁷ em que este estudo está sendo escrito, têm evidenciado que a precaridade das condições habitacionais e de infraestrutura agrava as condições de vida da população e dificultam a realização das medidas de prevenção ao vírus, colocado em risco iminente a vida de muitas famílias. Assim, é mais urgente que nunca que o Município busque promover melhorias habitacionais e atenda às necessidades mais urgentes da população, não apenas do Jardim Niceia, pois o município de Bauru hoje conta com 32 áreas com inadequação fundiária, a maioria localizada na periferia da cidade. Os atendimentos devem partir, sobretudo, das áreas da saúde e da assistência social, deslocando equipes para os bairros, principalmente neste momento de crise sanitária, em que a orientação é de distanciamento social.

A pesquisa, ao buscar entender o funcionamento das cidades e a dinâmica da produção do espaço urbano, verificou que os processos analisados no bairro Jardim Niceia impactam de forma diferenciada as condições de vida da população, dificultando e, algumas vezes, impedindo o acesso aos direitos. Deste modo, é importante que as discussões sobre as formas de superação das contradições do mundo urbanizado levem em conta as necessidades apresentadas pelo grupo de pessoas com mobilidade reduzida e as demandas que perpassam a questão de gênero, com vistas a consolidação de uma cidade cada vez mais democrática e inclusiva.

Concluindo este estudo, constata-se que os objetivos propostos foram alcançados e possibilitaram ampliar o conhecimento acerca da realidade das famílias do Jardim Niceia, do seu cotidiano e de suas lutas diárias para sobreviver na cidade. Contudo, a realidade social, por ser tão complexa, contraditória, dinâmica e cheia de nuances, oferta algumas pistas e respostas e gera muitas outras questões e desafios que exigem um olhar atento daqueles que têm nela o seu objeto de trabalho que precisa ser apreendido e problematizado constantemente.

⁵⁷ O Decreto Federal nº 6, de 2020, reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos decorrente da pandemia causada pelo Covid-19. Fonte: <https://www.conjur.com.br/dl/decreto-legislativo-2020-coronavirus.pdf>.

REFERÊNCIAS

Álvares, Ana Marta. **Oficinas socioterritoriais**. Bauru: Secretaria Municipal de Bem-Estar Social, 2016. (não publicado).

ÁLVAREZ, Fabio; RODRIGUES, Mariana. **Uma breve história da criação do bairro. Voz do Niceia**, Bauru. Mai. 2008. Disponível em: https://issuu.com/jornal.vozdoniceia/docs/imagestopdf_c8523754fc4b1b85b57dc59. Acesso em: 20 mar. 2020.

AMMANN, S. B. **Participação Social**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. 10. reimpr. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.

ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.126, de 12 de setembro de 1996** – Institui o Plano Diretor De Desenvolvimento Integrado de Bauru e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/4270_texto_integral.pdf. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Bauru – 1996. Levantamento de dados, levantamentos e diagnóstico. Lei 4126/1996**. Bauru: SEPLAN/DAE, 1997.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 4.522, de 6 de abril de 2000** – Estabelece novas disposições do COMDEMA – Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Bauru e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/4704_texto_integral.pdf. Acesso em: 15 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Relatório final da 2ª Conferência Municipal de Bauru, 2005**. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_planejamento/conferencia_municipal/2013-04-10;Relat%C3%B3rio_Final_da_2%C2%AA_Conferencia_Bauru_2005.pdf . Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Relatório final da 3ª Conferência Municipal de Bauru, 2007 a**. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_planejamento/conferencia_municipal/2013-04-09;Relat%C3%B3rio_Final_da_3%C2%AA_Conferencia_Bauru_2007.pdf . Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 5.523, de 27 de dezembro de 2007 b** – Estabelece a Política Municipal de Habitação (PMH), cria o Conselho Municipal de Habitação (CMH), cria o Fundo Municipal de Habitação (FMH) e cria o Grupo Gestor do Fundo. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/5702_texto_integral.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei 5.631, de 22 de agosto de 2008**. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Bauru. Disponível em: <https://sites.bauru.sp.gov.br/planodiretor/lei.aspx>. Acesso em: 20 jan. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 5.766, de 30 de julho de 2009**. Regulamenta os artigos 81 a 85 da Lei nº 5631, de 22 de agosto de 2008 - Plano Diretor Participativo do Município de Bauru, dispõe sobre as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS e estabelece normas para a implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/5949_texto_integral.pdf. Acesso em: 16 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS). 2011 a**. Disponível em: <http://institutosoma.org.br/projeto/plano-local-de-habitacao-de-interesse-social-plhis-bauru/>. Acesso em: 20 fev. 2019.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Prefeitura transfere 34 famílias de área de risco do Parque Real, 2011 b**. Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/Materia.aspx?n=3493>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. PREFEITURA MUNICIPAL. **Plano Municipal de Educação (PME) 2012-2021**. Disponível em: https://sites.bauru.sp.gov.br/pme/arquivos/website_pme/arquivos/13.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 6.575, de 17 de outubro de 2014 a** – Estabelece a Política Municipal de Habitação, cria o Conselho Municipal de Bauru, o Fundo Municipal de Habitação de Bauru e o Grupo Gestor do Fundo Municipal de Habitação do Município de Bauru. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/10025_texto_integral.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 6.576, de 23 de outubro de 2014 b** – Cria o Conselho Municipal de Mobilidade de Bauru e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/10819_texto_integral.pdf. Acesso em: 16 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Lei nº 6.815, de 6 de julho de 2.016**. Altera o art. 247 da Lei Municipal nº 5.603, de 22 de agosto de 2.008 que instituiu o Plano Diretor Participativo, e dá outras providências. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/11453_texto_integral.pdf. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. **DAE inicia ampliação da rede de água no Jardim Nicéia, 2017.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=28372>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Prefeito avança com regularização fundiária e entrega mais 96 títulos definitivos de propriedade, 2018 a.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=32295>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Em ação inédita, bairros de Bauru recebem melhorias através do Orçamento Participativo, 2018 b.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=30506>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. **Começa o levantamento topográfico para regularização fundiária no Jardim Nicéia, 2018 c.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=29897>. Acesso em: 15 mar. 2020.

BAURU. **Praça do Jardim Nicéia é beneficiada com melhorias na iluminação pública, 2018 d.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=29414>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Gazzetta lança Programa Casa & Cidadania, 2019 a.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=34194>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. **SEBES realiza oficinas de diagnóstico socioassistencial, 2019 b.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=33884>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. **Semana do Hip Hop chega ao Jardim Nicéia neste sábado, 2019 c.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=35552>. Acesso em: 16 mar. 2020.

BAURU. **Prefeitura instala playgrounds em sete bairros da cidade, 2019 d.** Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/geral/2019/03/544268-prefeitura-instala-playgrounds-em-sete-bairros-da-cidade.html>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Leitura Técnica e Leitura Comunitária – PDP Bauru, 2020 a.** Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1Qs1cA5CYZrhozBLgs3R6uVEzz2GQ5w8T/view>. Acesso em: 20 abr. 2020.

BAURU. **Em conquista histórica, Bauru terá Instituto de Desenvolvimento e Planejamento, 2020 b.** Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=36616>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Novo Plano Diretor: participação, democracia e desenvolvimento sustentável, 2020 c.** Disponível em: <https://pdbauru2019.webflow.io/> Acesso em: 10 fev. de 2020. Acesso em: 10 fev. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Orçamento Participativo.** Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/sear/orcamento_participativo.aspx. Acesso em: 10 mar. 2020.

BAURU. Prefeitura Municipal. **Associação de Moradores.** Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/sear/associacao_moradores.aspx. Acesso em 14 fev. 2020.

BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.* 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, p.70–104, 2008. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/81/75>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. A centralidade ocupada pelos sujeitos que participam das pesquisas do Serviço Social. **Revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 7 n. 2 p. 302-312. jul./dez. 2008.** Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/4830/3635> Acesso em: 16 abr. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993** - Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em: 10 dez. 2019.

BRASIL. **LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Ministério das Cidades– MCIDADES.** Disponível em: <http://dados.gov.br/organization/about/ministerio-das-cidades-mcidades>. Acesso em: 1º jan. 2020.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Brasília, DF, 2004. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 16. set. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013**. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/12/2013&jornal=1&pagina=99>. Acesso em: 15 abr. 2020.

Brasil. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.436, de 21 de setembro de 2017** - Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html. Acesso em: 20 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017** - Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana [...]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13465-11-julho-2017-785192-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **PAC 7º Balanço 2015-2018**. Disponível em: <http://pac.gov.br/pub/up/relatorio/37855886e9418dce3f9baf3128444233.pdf>. Acesso em: 20. jan. 2019.

BRUM, Mario Sergio. **Cidade Alta: história, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro**. 2011. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciencias Humans e Filosofia, Rio de Janeiro, 2011.

BURAWOY, Michael. **Marxismo sociológico: Quatro Países, Quatro Décadas, Quatro Grandes Transformações e uma Tradição Crítica**. São Paulo: Alameda, 2014.

CALDEIRA, Teresa Pires do R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: EDUSP, 2000.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades Brasileiras: seu controle ou o caos, o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CAPELOZZA, Ana Carolina Alvares. **Produção habitacional no processo de urbanização de Bauru (1950-2010): a estruturação da cidade a partir das habitações populares e de alta renda**. Disponível em:

http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/SC/ORAL/SC-HDC-026_CAPELOZZA.pdf. Acesso em: 15 out. 2018.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Caderno Metrôpole**, São Paulo. N.1 7, p. 219-240, 2007. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/8771/6496>. Acesso em: 5 jan. 2020.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Themis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lucio (org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 322 p. Disponível em: https://observatoriodasmetrolopes.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/mcmv_a_dauto2013.pdf. Acesso em: 14 jan. 2020.

CARDOSO, Adauto Lucio. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. In: Maria da Piedade MORAIS, Maria da Piedade; KRAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima (editores). **Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de caso brasileiros**. Brasília: Ipea, 2016. 540 p. Disponível em: https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/160718_caracterizacao_tipologia.pdf. Acesso em: 20 jan. 2020.

CARDOSO, Adauto Lucio. Direito à cidade e o direito à moradia: da República ao Banco Nacional de Habitação. In: JUNIOR, Orlando Alves dos Santos. et al. (orgs.). **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais** - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017a. 142 p. Disponível em: file:///C:/Users/Acer/Desktop/DISSERTA%C3%87%C3%83O/caderno_direitocidade_2017.pdf. Acesso em: 20 jan. 2020.

CARDOSO, Adauto Lucio; Jaenisch, Samuel Thomas. Mercado imobiliário e política habitacional nos governos de Lula e Dilma: entre o mercado financeiro e a produção habitacional subsidiada. In: XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017b, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: XVII ENANPUR, 2017b. ST 5.1 Financeirização da Política Habitacional. Disponível em: http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%205/ST%205.1/ST%205.1-03.pdf. Acesso em: 2 jan. 2020.

CARDOSO, Adauto Lúcio; DENALDI, Rosana. **Urbanização de favelas no Brasil: um balanço preliminar do PAC**. 1 ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôlopes, 2018. Disponível: <https://www.observatoriodasmetrolopes.net.br/wp-content/uploads/2019/06/Adauto-CARDOSO-e-Rosana-DENALDI-Urbaniza%C3%A7%C3%A3o-de-favelas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano: Novos Escritos Sobre a Cidade**. Disponível em:
http://www.gesp.fflch.usp.br/sites/gesp.fflch.usp.br/files/Espaco_urbano.pdf.
 Acesso em: 18 jun. 2018.

CARVALHO, Mônica de. Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 70-82, out. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400008&lng=pt&nrm=iso. Acessos em: 10 jun. 2018.

CARVALHO, Wagner. Com espaço, favelas 'incham' em Bauru. **Jornal da Cidade**, Bauru. 4 set. 2008. Disponível em:
<https://www.jcnet.com.br/noticias/bairros/2008/09/632167-com-espaco--favelas---incham----em-bauru.html>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CASTRO, Arthur. Memórias de 2013: As Jornadas de Junho (Parte 1). **Jornal Dois**, Bauru. 10 jul. 2019. Disponível em:
<https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=36616>. Acesso em: 10 mar. 2020.

CATELAN, Márcio José. **A Produção do Espaço Urbano em Bauru: do subterrâneo à superfície**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, UNESP, Presidente Prudente, 2008.

CAVENAGUI, Suzana; ALVES; José Eustáquio Diniz. **Mulheres chefes de família no Brasil: avanços e desafios**. Rio de Janeiro: ENS-CPES, 2018. Disponível em: https://www.ens.edu.br/arquivos/mulheres-chefes-de-familia-no-brasil-estudo-sobre-seguro-edicao-32_1.pdf. Acesso em: 17 mar. 2020.

CERIONI, Clara. Aposentados, idosos voltam a ser os chefes da família. **Folha de São Paulo, São Paulo. 06 ago. 2018**. Disponível em:
<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/aposentados-idosos-voltam-a-ser-os-chefes-da-familia.shtml>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CORGHI, Fernanda Nascimento. **Urbanização e segregação sócio-espacial em Bauru (SP): um estudo de caso sobre a Bacia hidrográfica do Córrego da Água Comprida**. 2008. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Geociências, UNICAMP, Campinas, 2008.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1995.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: Um Texto para Discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M. E. B. (Orgs.). **A produção do Espaço Urbano: Agentes e Processos, Escalas e Desafios**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2016.

CUNHA, M. et al. Um estudo inicial sobre a permanência das famílias no programa Minha Casa Minha Vida faixa 01 no município de Bauru – SP, 2016, Olinda. In: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 15., 2016, Olinda. **Anais [...]**. Olinda: CFESS, 2016. CD- ROM.

CUNHA, Márcia Maria; et al. Família e Divisão Sexual do trabalho: Os impactos da Reestruturação Produtiva. In: PIANA, Maria Cristina; OLIVEIRA, Nayara Hakime Dutra. **Conversando sobre as Famílias: Trabalho Profissional e Políticas Públicas**. Franca: Cultura Acadêmica, 2019.

CUNHA, M.; FREITAS, R. L. A atuação do assistente social nos processos de regularização fundiária em Bauru (SP). In: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, 16., 2019, Olinda. **Anais eletrônicos [...]**.

Olinda: CFESS, 2019. Disponível em:

<http://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/259/257>.

Acesso em: 10 mar. 2020.

CYMBALISTA, Renato. **Conselhos de habitação e desenvolvimento urbano**. São Paulo: Pólis, 2000. Disponível em:

<https://www.polis.org.br/uploads/830/830.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CYMBALISTA, Renato; SANTORO, Paulo Freire (org.). **Planos diretores: processos e aprendizados**. São Paulo: Instituto Pólis, 2009.

DAVIS, M. Planeta de favelas: a involução urbana e o proletariado informal. In: **Contragolpes**. Emir Sader (org.). São Paulo: Boitempo, 2006.

DENALDI, Rosana. **Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses**. 2003. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

DENALDI, Rosana *et al.* Urbanização de favelas na Região do ABC no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento Urbanização de Assentamentos Precários. **Caderno Metrópole**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 101-118, 2016.

DIAS, Bruna. Projeto estuda o impacto da construção de Praça no Niceia.

Jornal da Cidade, Bauru. 5 mai. 2018. Disponível em:

<https://www.jcnet.com.br/noticias/bairros/2018/05/523546-projeto-estuda-o-impacto-da-construcao-de-praca-no-niceia.html>. Acesso em: 12 mar. 2020.

FERNANDES, Edson; DOMNIGUES, Luís Paulo. **Fronteira Infinita: índios, bugreiros, escravos e pioneiros na Bauru do século XIX**. Bauru: Universo Elegante Produção Cultural, 2018.

FERREIRA, Regina Fátima Cordeiro Fonseca. **Autogestão e habitação: entre a utopia e o mercado**. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Universidade Federal do Rio de Janeiro Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, p. 219. 2014. Disponível em:

<http://objdig.ufrj.br/42/teses/818065.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2019.

FNUR - FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. **Dossiê do Desmonte da Política Urbana Federal nos Governos Temer e Bolsonaro e seus Impactos Sobre as Cidades: Violações de Direitos Humanos e os Riscos de Construção de Cidades Intolerantes, Excludentes, Injustas e Antidemocráticas, 2020**. Disponível em:

<https://www.observatoriodasmegacidades.net.br/wp->

content/uploads/2020/02/Dossi%C3%AA-FNRU-2020-Final.pdf. Acesso em: 10 fev. 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO - FJP. **Déficit Habitacional no Brasil 2015**. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/estatistica-e-informacoes/797-6-serie-estatistica-e-informacoes-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>. Acesso em: 20 jun. 2018.

FURTADO, Carlos Ribeiro. Intervenção do Estado e (re) estruturação urbana. Um estudo sobre gentrificação. **Cad. Metrop., São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 341-363, nov. 2014**. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cm/v16n32/2236-9996-cm-16-32-0341.pdf>. Acesso em 25 de mai. 2020.

GARCIA, Renata Rocha Anjos. **Assistência social e os sujeitos do sexo masculino: uma análise do atendimento através do Centro de Referência da Assistência Social**. 2018. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e luta pela moradia**. São Paulo: Loyola, 1991.

GOHN, Maria da Glória. 500 Anos de Lutas Sociais no Brasil: Movimentos Sociais, Ongs e Terceiro Setor, 2000. **Revista Mediações**, Londrina, v 5, n.1, p. 11.40, jan./jul. 2000. Disponível em: [file:///C:/Users/Acer/Downloads/9194-33868-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Acer/Downloads/9194-33868-1-PB%20(1).pdf). Acesso em: 20 jan. 2020.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações e Protestos no Brasil: correntes e contracorrentes na atualidade**. 1. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2017. 128 p.

GONÇALVES, Nelson. **Três mil famílias tomam lotes na maior ocupação urbana da história de Bauru**. Jornal da Cidade. Bauru, 04 set. 2016. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/geral/2016/09/480474-tres-mil-familias-tomam-lotes-na-maior-ocupacao-urbana-da-historia-de-bauru.html>. Acesso em: 10 dez. 2020.

HARVEY, David. Alternativas ao neoliberalismo e o direito à cidade. **Novos Cadernos NAEA, v. 12, n. 2, p. 269-274, dez. 2009**. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/327/513>. Acesso em: 20 mar. 2020.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo, Cortez, 1998.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 21 mai. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010: Aglomerados Subnormais – Primeiros Resultados, 2011** Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/92/cd_2010_aglomerados_subnormais.pdf. Acesso em: 12 jul. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisas de Informações Básicas Municipais, 2018**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD Contínua: taxa de desocupação é de 12,9% no trimestre encerrado em abril, 2018**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21293-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-9-no-trimestre-encerrado-em-abril>. Acesso em: 15 abr. 2019.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese dos Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Bauru. 2019**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bauru>. Acesso em: 10 fev. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estatísticas de Gênero**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/notas_metodologicas.html?loc=0. Acesso em: 10 abr. 2020.

INSTITUTO DATA FAVELA. **Fórum Nova Favela Brasileira**. Disponível em: https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/AM/Anexos/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_2%C2%BA%20Forum%20Favela_Consolidado.pdf. Acesso em: 10 abr. 2020.

INSTITUTO ESCOLHAS; FGV. **MORAR LONGE: o Programa Minha Casa Minha Vida e a expansão das Regiões Metropolitanas**. Disponível em: http://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2019/01/Morar_-_Longe_O_Programa_Minha_Casa_Minha_Vida_e_a_expans%C3%A3odas_Regi%C3%B5es_Metropolitanas-RELAT%C3%93RIO.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Brasil em desenvolvimento 2013: estado, planejamento e políticas públicas**. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3942/1/Livro-Brasil_em_desenvolvimento_2013_v_3.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Relatório brasileiro para o Habitat III. 2016.** Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2020.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Os Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a Pobreza e a Desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos (2003 – 2018).** Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2499.pdf. Acesso em: 20 abr. 2020.

JACOBI, Pedro. “Movimentos sociais urbanos e a crise: da explosão social à participação popular autônoma”. **Revista Política e Administração**, Rio de Janeiro: FESP, vol. 1, nº 2, jul/set. 1985, p. 223-238.

KAIMOTI, Naiara Luchini de Assis. **Paisagens vivenciadas: apropriações públicas do Fundo de Vales e sistemas de espaços livres. Estudo de caso no Município de Bauru – SP.** 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2009.

KLINTOWITZ, Danielle. Por que o Programa Minha Casa Minha Vida só poderia acontecer em um governo petista?. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 165-190, Apr. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962016000100165&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 nov. 2018

KOGA, Dirce. **Medidas de Cidades:** entre territórios de vida e territórios vividos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KOWARICK, Lucio. **A espoliação Urbana.** São Paulo: Editora Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos.** São Paulo: Editora 34, 2000.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2003.

LAMÔNICA, Natasha. **Adensamento e Habitação: A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Bauru (SP) sob a ótica da sustentabilidade.** 2013. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Engenharia de Bauru, UNESP, Bauru, 2013.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade.** São Paulo: Centauro, 2011.

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Uma abordagem populacional para um problema estrutural: A HABITAÇÃO.** Rio de Janeiro: Vozes, 1988.

LOPES JUNIOR, WILSON MARTINS. **Centro, periferia e novas centralidades em cidade média: o caso Bauru – SP.** 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

LOSNAK, Célio José. **Polifonia Urbana: imagens e representações-Bauru 1950-1980.** Bauru: EDUSC, 2004.

LOUSADA, Vinícius. Bauru perde R\$ 16 milhões em investimentos nos bairros. **Jornal da Cidade**, Bauru, 29 jun. 2016. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2016/06/475180-bauru-perde-r--16-milhoes-em-investimentosnos-bairros.html>. Acesso em: 20 fev. 2020.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.** 2012. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf. Acesso em 20 mar. 2020.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. **De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana.** Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n49/a02v1749.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MANIFESTANTES... ocupam a sede do Minha Casa Minha Vida em Bauru. **Jornal da cidade.** Bauru. 25 mai. 2016. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2016/05/465841-manifestantes-ocupam-a-sede-do-minha-casa-minha-vida-em-bauru.html>. Acesso em: 13 dez. 2020.

MARETTI, Eduardo. Com desconstrução do Censo 2020, Bolsonaro tenta encobrir fracassos de seu governo. **Rede Brasil Atual**, São Paulo, 05 de jul. de 2019. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2019/07/com-desconstrucao-do-censo-2020-bolsonaro-tenta-encobrir-fracassos-de-seu-governo/>. Acesso em: 10 dez. 2020.

MARGUTI; Bárbara Oliveira; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Habitação e assentamentos precários no brasil: trajetória e desafios para o alcance da justiça espacial. In: COSTA, Marco Aurélio. **O Estatuto da Cidade e a Hábitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana.** 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160920_estatuto_cidade.pdf. Acesso em: 24 abr. 2020.

MARICATO, Ermínia. **Política Habitacional no Regime Militar. Do milagre brasileiro à crise econômica.** Petrópolis: Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Cidades: alternativas para a crise urbana.** 2 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia, Conhecer para resolver a cidade ilegal. In: CASTRIOTA, L.B. (org.). **Urbanização Brasileira: Redescobertas**. Belo Horizonte: editora Arte, 2003.

MARICATO, Ermínia. Nunca fomos tão participativos. **Revista Sem Terra**, Ano X, nº 43, jan./fev. 2008 a, p. 17-20. Disponível em: <https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/09/revista-sem-terra.pdf> . Acesso em: 20 fev. 2020.

MARICATO, Ermínia. **O nó da terra, 2008 b**. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-no-da-terra/>. Acesso em: 10 mar. 2020.

MARICATO, Ermínia. Para entender a Crise Urbana. **CaderNAU – Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n. 1, 2015, p. 11-22**. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cnau/article/viewFile/5518/3425>. Acesso em: 20 abr. 2020.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política: Volume I: o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013. E-book (751 p.) ISBN 978-85-7559-321-9. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2547757/mod_resource/content/1/MARX%20Karl.%20O%20Capital.%20vol%20I.%20Boitempo..pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

MELLO, Caroline Balduci. Obra de pavimentação concluída no Jardim Niceia: menos da metade das ruas foi asfaltada e ônibus não entra mais no bairro. **Voz do Niceia**, Bauru. Abr. 2013. Disponível em: https://issuu.com/jornal.vozdoniceia/docs/edi_o_17. Acesso em 10 abr. 2020.

MENDES, Lucas Eduardo Tozzi. **Cidade Quebrada: Terra dividida, Espaço comum, 2017**. Disponível em: https://issuu.com/lucasmendess/docs/cidade_quebrada_terra_dividida_esp. Acesso em: 20 abr. 2020.

MORADORES... do assentamento Nova Canaã desocupam a área após ordem judicial. **G1**. 16 set. 2019. Disponível em: 10 mar. 2010.

MORAES, Tisa. Prefeitura já notificou 59 imóveis ociosos na lei do IPTU progressivo. **Jornal da Cidade**, Bauru, 1 fev. 2018. Disponível: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2018/02/517324-prefeitura-ja-notificou-59-imoveis-ociosos-na-lei-do-iptu-progressivo.html>. Acesso em: 2 fev. 2020.

MOURA, Vitor. **Construção de galerias prossegue, mas levanta dúvidas e incertezas**. **Voz do Niceia**, Bauru. dez. 2012. Disponível em: https://issuu.com/jornal.vozdoniceia/docs/edi_o_16. Acesso em 10 mar. 2020.

NAVARRO, Thiago. **Prefeitura faz 1ª incorporação de imóveis**. **Jornal da Cidade**, Bauru, 15 de ago. 2017. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2017/08/505828-prefeitura-faz-1---incorporacao-de-imoveis.html>. Acesso em: 2 fev. 2020.

NAVARRO, Thiago. Impasse em casas do Jd. Europa leva prefeito de Bauru a Brasília. **Jornal da Cidade**, Bauru, 22 de nov. 2019 a. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2019/11/704519-impasse-em-casas-do-jd-europa-leva-prefeito-de-bauru-a-brasilia.html>. Acesso em: 2 fev. 2020.

NAVARRO, Thiago. Educação tem de gastar R\$ 17 mi até 31/12. **Jornal da Cidade**, Bauru, 5 dez. 2019 b. Disponível em: <https://www.jcnet.com.br/noticias/politica/2019/12/706152-educacao-tem-de-gastar-r-17-mi-ate-31-12.html>. Acesso em: 15 abr. 2020.

NEGRI, Silvio Moisés. Segregação socioespacial: Alguns conceitos e análises. **Coletâneas do Nosso Tempo**, Rondonópolis - MT, v. VII, nº 8, p. 129 a 153, 2008. Disponível em: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/coletaneas/article/view/108/99>. Acesso em: 2 jan. 2020.

NERY, Carmem. Desemprego cai para 11,9% na média de 2019; informalidade é a maior em quatro anos. **Estatísticas Sociais**. 2020. 31 jan. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26741-desemprego-cai-para-11-9-na-media-de-2019-informalidade-e-a-maior-em-4-anos>. Acesso em: 15 mar. 2020.

OLIVEIRA, Francisco de Oliveira. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. **Novos estudos – CEBRAP**, São Paulo, n. 74, p. 67-85, Mar. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 fev. 2020.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. **Movimentos Sociais Urbanos: um breve histórico. Cadernos de Campo, n. 6, 1999.** Disponível em: <http://oaji.net/articles/2020/4826-1578367585.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal do Direitos Humanos, 1948.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Em dia mundial, ONU – Habitat defende políticas habitacionais e moradias acessíveis, 2017.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/em-dia-mundial-onu-habitat-defende-politicas-habitacionais-e-moradias-acessiveis/>. Acesso em: 20 abr. 2020.

PAC. **Infraestrutura social e urbana.** Disponível em: <http://pac.gov.br/infraestrutura-social-e-urbana>. Acesso em: 10 jan. 2020.

PANDOLFI, Dulce; ESPÍRITO SANTO; Wecisley Ribeiro. Movimentos sociais urbanos e esfera pública: questões para o debate. In: LOPES, José Sergio Leite; Heredia, Beatriz (orgs.). **Movimentos sociais e esfera pública: o**

mundo da participação: burocracias, confrontos, aprendizados inesperados. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/2014%20-%20movimentos%20sociais%20-%20seminario%20participacao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

PASSOS, Luana. **Estado de Bem-Estar Social: modelos familistas e desfamiliarizadores em países desenvolvidos e no Brasil.** 2014. Disponível em:

http://www.abep.org.br/~abeporgb/abep.info/files/trabalhos/trabalho_completo/T-C-8-32-349-383.pdf. Acesso em 20 abr. 2020.

Pereira, Amarildo Gomes; Fernandes, Edson (orgs.). **HISTÓRIA DE BAURU: do início do povoamento aos primeiros anos da emancipação (material de estudo interno. Prefeitura de Bauru).** Gráfica: CS EIRELI – EPP. Presidente Prudente. 2019.

PEREIRA, Vitória. **Conheça a organização empresarial “Enactus Brasil”.** Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/lecotec/projetos/oicriativas/index.php/2018/11/12/conheca-a-organizacao-empresarial-enactus-brasil/>. Acesso em: 15 fev. 2020.

PINHEIRO, Gabriela Marques. **As chuvas extremas e suas repercussões no espaço urbano de Bauru/ SP: 1978 a 2008.** 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Setor de Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea; FGP - Fundação João Pinheiro – FJP, 2013. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.** Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/bauru_sp. Acesso em: 20 mar. 2020.

RAMOS, Giovanna; SCAVASSA, Isabele. **Posto de Saúde: Caminho até o Europa revela descaso da Prefeitura.** Jornal Voz do Niceia, Bauru. 30 ago. 2018. Disponível em: <https://vozdoniceia.wordpress.com/2018/08/30/posto-de-saude-caminho-ate-o-europa-revela-descaso-da-prefeitura/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

RIGITANO, Maria Helena Carvalho. **Consulta à comunidade: princípios, métodos e avaliação da experiência dos planos diretores do município de Bauru.** Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

RENNO, Lúcio R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. **Revista de Sociologia e Política.** Curitiba, n. 21, p. 71-82, nov. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782003000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 mar. 2020.

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

<https://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/view/571/602>. Acesso em: 20 abr. 2020.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ROUBICEK, Marcelo. A fila do Bolsa Família. E a redução de beneficiários, 23 fev. 2020. **Jornal Nexo**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/02/23/A-fila-do-Bolsa-Fam%C3%ADlia.-E-a-redu%C3%A7%C3%A3o-de-benefici%C3%A1rios>. Acesso em: 20 abr. 2020.

RUBIN, Graziela Rossatto, BOLFE, Sandra Ana. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Revista Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 36 n. 2 mai.-ago. 2014, p. 201–213. Disponível em: <http://oaji.net/articles/2017/1602-1487076445.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2018.

SÁ, Werther Lima Ferraz. **AUTOCONSTRUÇÃO NA CIDADE INFORMAL: Relações com a Política Habitacional e Formas de Financiamento**. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/2879/1/arquivo154_1.pdf. Acesso em: 10 jan. 2020.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **As bifurcações da ordem: revolução, cidade, campo e indignação**. São Paulo: Cortez, 2016.

SANTOS, José Aparecido dos. **Cidade e natureza: relações entre e produção do espaço urbano, a degradação ambiental e os movimentos sociais em Bauru-SP**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008. SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada**. São Paulo: Nobel, 1990.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1979.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 52.052, de 13 de agosto de 2007**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2007/decreto-52052-13.08.2007.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)**, 2010. Disponível em: <http://ipvs.seade.gov.br/view/index.php>. Acesso em: 10 mar. 2020.

SHIMBO, Lucia Zanin. **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, São Paulo, 2010.

SILVA, Maria Ozanira. **Política Habitacional Brasileira: Verso e Reverso.** São Paulo. Ed. Cortez, 1989.

SILVESTRI, Giovana; CAMPEZZI, Heytor; MACRUZ, João Mateus. Emdurb estuda adição de nova linha de ônibus no bairro. **Jornal Voz do Niceia**, Bauru, 25 jul. 2018. Disponível em: <https://vozdoniceia.wordpress.com/2018/06/25/emdurb-estuda-adicao-de-nova-linha-de-onibus-no-bairro/>. Acesso em 20 mar. 2020.

SINGER, PAUL. América Latina na crise mundial. **Estudos avançados**, vol.23 n.66, São Paulo 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10412/12125>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SINGER, Paul. Introdução. In: BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria.** 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

SMS – Secretaria Municipal de Saúde de Bauru. **Plano municipal de saúde de Bauru 2018-2021.** Disponível em: [http://desenvolvimento.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_saude/plano_municipal_saude/2018-2021/Plano_Municipal_de_Sa%C3%BAdade_\(Consulta_P%C3%BAblica\).pdf](http://desenvolvimento.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_saude/plano_municipal_saude/2018-2021/Plano_Municipal_de_Sa%C3%BAdade_(Consulta_P%C3%BAblica).pdf). Acesso em 26 de mar. 2020.

SOUSA, Luana Passos de; GUEDES, Dyeggo Rocha. A desigual divisão sexual do trabalho: um olhar sobre a última década. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 123-139, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v30n87/0103-4014-ea-30-87-00123.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2020.

SPOSITO, M. E. B. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, P. de A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (Orgs.). **A cidade contemporânea: segregação socioespacial.** São Paulo: Contexto, 2013.

SPOSITO, M. E.B; GÓES, E. M. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial.** São Paulo: Editora UNESP, 2013.

TAVARES, Maria Tereza Goudard. **OS Movimentos sociais e a formação política de mulheres na luta por creches: a experiência do “Artcreche” em São Gonçalo, 2018.** Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zerosseis/article/view/1980-4512.2017v19n36p272/35619>. Acesso em: 10 jan. 2020.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

TELLES, Vera da Silva. Cidade: produção de espaços, formas de controle e conflitos. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 46, n. 1, jan/jun, 2015, p. 15-41. Disponível em: http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v46n1/rcs_v46n1a1.pdf. Acesso em: 29 set. 2019.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

TVCÂMARA BAURU. Audiência Pública Violação Direitos Humanos 04 12 19. **Youtube**, 4 dez. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0etCALghzS8>. Acesso em: 20 mar. 2020.

VAINER, C.B. "Pátria, empresa, mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano". In: ARANTES, O.; VAINER, C.B. e MARICATO, E. (orgs.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

VIEIRA, Jacques Felipe Iatchuk; BARBOSA, Agnaldo de Sousa. **QUE DIREITO A QUE CIDADE? Os instrumentos urbanísticos do novo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e a concepção de Espaço Público**. Disponível em: http://eventos.unifacef.com.br/fem/2017/files/ebook_FEM.pdf. Acesso em: 15 jan. 2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel; Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP; Lincoln Institute, 1998.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1999.

VILLAÇA, Flávio. A segregação urbana e a Justiça (ou a Justiça do Injusto Espaço Urbano). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 11, n. 44, pp. 341-346, Jul./Set. 2003.

VOZ DO NICEIA. Jornal Comunitário do Jardim Niceia Bauru. **Ano 1 - Edição nº 1**. Mai. 2008. Disponível em: https://issuu.com/jornal.vozdoniceia/docs/imagestopdf_c8523754fc4b1b85b57dc59. Acesso em: 10 abr. 2019.

APÊNDICE

Apêndice A – Modelo de Quadro de pesquisa documental de coleta de dados das famílias do Jardim Niceia referente aos Cadastros da Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa, Unidade Básica de Saúde (UBS) do Jardim Europa e Geisel.

Responsável familiar (RF) por sexo	Responsável Familiar (RF) por faixa etária	Escolaridade do Responsável Familiar (RF)	Estado civil do Responsável Familiar (RF)	Ocupação e inserção no mercado de trabalho do Responsável Familiar (RF)	Configurações Familiares	Programas e Benefícios de Transferência de Renda	Renda Familiar	Número de pessoas por domicílio	Situação habitacional	Procedência	Tempo de domicílio	Motivo da ocupação	Tipo de material da casa	Número de cômodos por domicílio

Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Jardim Europa

Famílias cadastradas	Média de atendimento mensal no último ano	Famílias beneficiárias do BPC
.	.	.

Unidade Básica de Saúde do Jardim Europa e do Geisel

UBS	Famílias cadastradas	Número de atendimento mensal no último ano
UBS Geisel		
UBS Europa	.	.

Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru – SEPLAN

Famílias cadastradas no processo de Regularização Fundiária do Jardim Niceia	Fase do Processo de Regularização Fundiária deste bairro	Previsão para a regularização dos lotes
.	.	.

Apêndice B – Roteiro da entrevista semiestruturada com os participantes da pesquisa:

1 - Nome: _____ Idade: _____
 Profissão: _____ Escolaridade: _____
 Data da entrevista: _____

1– Composição familiar:

NOME	PARENTESCO	IDADE	OCUPAÇÃO	RENDA

2 – Há quanto tempo você mora na ocupação do Jardim Niceia?

3 – Em que local morava antes de se mudar para este bairro?

4 – Qual motivo o levou a se mudar para este bairro?

5 – Qual a situação da sua habitação? Própria ou alugada? E de qual material ela é feita? _____

6 – Você e sua família têm acesso aos seguintes serviços e equipamentos públicos?

Assistência social – SIM () NÃO () Por quê? _____

Saúde – SIM () NÃO () Por quê? _____

Transporte público – SIM () NÃO () Por quê? _____

Educação – SIM () NÃO () Por quê? _____

Lazer – SIM () NÃO () Por quê? _____

Esporte – SIM () NÃO () Por quê? _____

Cultura – SIM () NÃO () Por quê? _____

Energia elétrica – SIM () NÃO () Por quê? _____

Saneamento básico (água, coleta e tratamento de esgoto, coleta de lixo)

SIM () NÃO () Por quê? _____

7 – Existe algum problema ou dificuldade em morar numa ocupação irregular? Se sim, como ele afeta a sua vida ou a de sua família?

9 – Existe algum problema ou dificuldade em morar cercado de condomínios de alto padrão?

10 – Como são as relações com os moradores dos condomínios?

11 – Quais estratégias você utiliza para enfrentar os problemas ou as dificuldades do seu dia a dia e de sua família?

12 – Qual o principal problema ou dificuldade do bairro neste momento?

ANEXOS**Anexo I – Parecer Consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa**

UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia

Pesquisador: MARCIA MARIA CUNHA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 21274419.0.0000.5408

Instituição Proponente: Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Unesp - Campus de Franca

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 3.683.030

Apresentação do Projeto:

O projeto foi apresentado de forma clara e concisa. Todos os elementos necessários para a compreensão da pesquisa, notadamente sobre como se dará a pesquisa de campo, estão presentes.

Objetivo da Pesquisa:

O objetivo principal da pesquisa foi explicitado de forma clara e direta, a saber: "Compreender como o processo de informalidade urbana e segregação socioespacial impacta nas condições de vida dos moradores da ocupação do bairro Jardim Niceia no município de Bauru".

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os riscos foram considerados nesta nova versão do projeto, mesmo que não tenham sido feitas outras considerações sobre como evitá-los, para além da manutenção do sigilo. Os benefícios foram bem assinalados.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Como toda pesquisa bem orientada, a presente é relevante e apresenta de forma clara como se dará o contato com os participantes da pesquisa, ao todo 20 indivíduos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos de apresentação obrigatória foram corretamente preenchidos e inseridos, a saber: Informações Básicas do Projeto, Folha de Rosto, Termo de Consentimento Livre e

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

**UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA**



Continuação do Parecer: 3.683.030

Esclarecido, autorização da entidade onde se pretende realizar a pesquisa de campo, arquivo com o projeto original completo, questionário semi-estruturado de perguntas a serem feitas aos sujeitos da pesquisa. Também foi inserido arquivo contendo respostas aos questionamentos levantados por esta relatoria em etapa anterior de análise, o que auxiliou nesta nova análise.

Recomendações:

Não constam recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Conclui-se pela APROVAÇÃO do presente projeto de pesquisa. Não há pendências ou inadequações.

Considerações Finais a critério do CEP:

O coordenador aprova "ad referendum" do colegiado o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1375887.pdf	30/09/2019 10:22:54		Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.docx	30/09/2019 10:14:13	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Outros	RESPOSTAAOCEP.docx	30/09/2019 10:01:58	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Outros	ROTEIRODENETREVISTAREVISADO.pdf	23/09/2019 18:29:36	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMOASSENTIMENTOASSINADO.pdf	23/09/2019 18:25:51	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMOCONSENTIMENTOASSINADO.pdf	23/09/2019 18:25:08	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRostoatual.pdf	19/09/2019 09:48:50	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Outros	Quadrodepesquisadocumental.docx	01/07/2019 11:37:53	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETODETALHADO.pdf	01/07/2019 11:34:20	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
Outros	AUTORIZACAOSEPLAN.pdf	27/06/2019 11:41:10	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

UNESP - FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS E
SOCIAIS/CAMP. DE FRANCA



Continuação do Parecer: 3.683.030

Outros	AUTORIZACAOSEBES.pdf	27/06/2019 11:40:20	MARCIA MARIA CUNHA	Aceito
--------	----------------------	------------------------	-----------------------	--------

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

FRANCA, 05 de Novembro de 2019

Assinado por:
Marcos Alves de Souza
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

Anexo II – Declaração de autorização da pesquisa da SEBES

PREFEITURA MUNICIPAL DE BAURU
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DO BEM ESTAR SOCIAL

DECLARAÇÃO

Declaro, para os devidos fins, que a pesquisadora Márcia Maria Cunha, RG 41.794.169-9, CPF 362.116.288-70, está autorizada realizar pesquisa empírica da sua dissertação de mestrado intitulada "Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia", a partir dos dados coletado no Centro de Referência Social do Jd. Europa, localizado à R. Carlo Del Plete, 11-16 - Parque Jardim Europa, na cidade de Bauru – SP.

Bauru, 17 de junho de 2019.

José Carlos Augusto Fernandes

Secretário Municipal do Bem Estar Social de Bauru

Anexo III– Declaração de autorização da pesquisa da SEPLAN

PREFEITURA MUNICIPAL DE BAURU
ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

DECLARAÇÃO

Declaro, para os devidos fins, que a pesquisadora Márcia Maria Cunha, RG 41.794.169-9, CPF 362.116.288-70, está autorizada a utilizar as informações da Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru referente aos dados das famílias da área de ocupação do Jardim Niceia para a realização da sua pesquisa de mestrado intitulada "Informalidade urbana e segregação socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia". Saliento que serão respeitados os princípios da ética na pesquisa (Resolução Nº 510, de 07 de Abril de 2016), garantindo o anonimato após a realização da coleta de dados.

Bauru, 17 de junho de 2019.

Leticia Rocco Kirchner

Secretária Municipal de Planejamento de Bauru