

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E ANÁLISE DE
POLÍTICAS PÚBLICAS

**ESTUDO COMPARATIVO DOS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO SOCIAL
NAS CIDADES DE FRANCA/ BRASIL E PRAIA/ CABO VERDE:
CONVERGÊNCIAS E DISCREPÂNCIAS**

STEFANO ROCHA DA CRUZ

Orientador: Prof. Dr. MAURO FERREIRA

Co. Orientador: Prof. Dr. AGNALDO BARBOSA

FRANCA

2016

Stefano Rocha Da Cruz

**ESTUDO COMPARATIVO DOS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO SOCIAL
NAS CIDADES DE FRANCA/ BRASIL E PRAIA/ CABO VERDE:
CONVERGÊNCIAS E DISCREPÂNCIAS**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade “Júlio de Mesquita Filho” UNESP, Câmpus Franca, para obtenção do Título de Mestre pelo curso de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.

FRANCA
2016

Cruz, Stefano Rocha da.

Estudo comparativo dos programas de habitação social nas cidades de Franca/ Brasil e Praia/ Cabo Verde : convergências e discrepâncias / Stefano Rocha da Cruz. –Franca : [s.n.], 2016.

142 f.

Dissertação (Mestrado Profissional – Políticas Públicas).
Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais

Orientador: Mauro Ferreira; Co-Orientador: Agnaldo Barbosa

1. Política habitacional. 2. Urbanização. 3. Habitação popular.
I. Título.

CDD – 363.582

Dedico este trabalho aos meus pais, meus maiores exemplos de perseverança na busca pelo conhecimento e que apesar das dificuldades souberam transmitir sua sabedoria e apoio constante. De igual modo aos meus irmãos e minha amada que sempre acreditaram no meu sonho.

“Somente a imaginação nos permite ver as coisas em suas perspectivas próprias; só ela coloca a uma certa distância o que está próximo demais para que possamos ver e compreender sem tendências ou preconceitos; e só ela permite superar os abismos que nos separam do que é remoto, para que possamos ver e compreender tudo o que está longe demais como se fosse assunto nosso. Esse ‘distanciamento’ de algumas coisas e aproximação de outras pela superação dos abismos faz parte do diálogo da compreensão, para cujas finalidades a experiência direta estabelece um contato próximo demais e o mero conhecimento ergue barreiras artificiais”.

(Hannah Arendt)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus por esta oportunidade de viver, de ter uma família maravilhosa, uma Universidade reconhecida, bolsa integral de Mestrado, professores competentes e a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Análises de Políticas Públicas!

Aos meus queridos pais, Maria e Mariano, e aos meus irmãos Stefânia, Zilene e Zenedine, pelo amor, carinho, apoio e esforço na minha jornada!

Ao Fundo de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) pela oportunidade de realizar o meu estudo pela concessão de bolsa integral de mestrado, Proc. nº 2014/23875-5, sob a supervisão do professor Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa, pelo investimento na educação, concretização de sonhos, e desenvolvimento do Brasil.

Aos meus queridos companheiros de Cabo Verde, Bawee, Célio e Nany e muitos outros: muitas palavras, ações e decisões que sempre ficarão gravadas na mente!

A minha esposa Ana Paula pelo seu apoio e pelas conversas motivadoras!

Aos meus orientadores deste trabalho, professores Doutores Agnaldo de Sousa Barbosa e Mauro Ferreira, pela imensa sabedoria, competência e confiança a qual me possibilitaram na conclusão deste trabalho, muito agradecido!

Ao coordenador do programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análises de Políticas Públicas, professor Agnaldo Barbosa pela sua dedicação e contribuição como educador e pelo conhecimento.

A todos os professores do curso pelos conhecimentos e experiências.

Aos colegas de sala que batalharam ao meu lado para alcançar o mesmo objetivo.

Aos funcionários da Biblioteca e da Universidade em geral com quem convivi no dia a dia durante esse período!

Resumo

Uma das múltiplas discussões em termos do papel do Estado enquanto formulador de políticas públicas gira em torno da perspectiva do desenvolvimento urbano e sua articulação com o planejamento habitacional de interesse social. Objetiva-se analisar de forma comparativa programas habitacionais vigentes na cidade de Franca/SP/ Brasil e cidade da Praia/Santiago/Cabo Verde, com foco nas convergências e discrepâncias. O plano habitacional brasileiro *Minha Casa Minha Vida -MCMV* se tornou um exemplo internacional ao passo que o programa cabo-verdiano *Casa Para Todos - CPT* foi formulado a partir de orientação técnica advinda da cooperação internacional com o Brasil. Propõe-se uma avaliação de resultados de desempenho, impactos e efeitos a partir de uma metodologia comparativa que analisa quantidade de unidades produzidas, número de famílias atendidas, localização e distância do centro principal da cidade e das áreas de emprego, infraestrutura e equipamentos públicos fornecidos, faixas de renda atendidas, valores das prestações mensais, custos das obras, tempo de construção e contrapartidas. Através de análises no campo das políticas públicas de cooperação internacional, habitação social, planejamento e ordenamento territorial urbano, utilizando pesquisa documental e abordagens de atores direta ou indiretamente envolvidos (governos, empresas, usuários, etc.), busca-se refletir acerca das deficiências atuais no setor em termos de qualidade e alcance social dos serviços e obter indicadores de desempenho que sejam úteis ao seu aperfeiçoamento.

Palavras chave: desenvolvimento urbano; habitação social; indicadores.

Abstract.

One of the many discussions in terms of the State's role as a formulator of public policy it is about the urban development perspective and the articulation with the planning of social interest housing. The objective is to analyze comparatively housing programs in force in the city of Franca/SP/Brazil and Praia/Santiago/Cape Verde, focusing on the similarities and discrepancies. The Brazilian housing plan "my home, my life" became an international example while the Cape Verdean program "house for all", was formulated from arising technical guidance of international cooperation with Brazil. We propose a performance evaluation results, impacts and effects from a comparative methodology which analyzes the amount of units produced, number of families served, location and distance from the main city center and areas of employment, infrastructure and public facilities provided , met income brackets, required monthly payments, engineering costs, construction time and counterparties. Through analysis of public policies in the field of international cooperation, social housing, urban planning and land use planning, using documentary research and approaches of actors directly or indirectly involved (governments, companies, users, etc.), seek to reflect on the shortcomings current in the industry in terms of quality and reach of social services and get performance indicators that are useful to its improvement.

Keywords: urban development; social habitation; indicators.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Categorias de análise, indicadores e produtos utilizados na escala municipal e do empreendimento.....	19
Quadro 2: Unidades habitacionais de acordo com as faixas de renda (salários mínimos).....	35
Quadro 3: Déficit acumulado e as metas do programa Minha Casa Minha Vida-distribuição do déficit por faixa de renda.....	35
Quadro 4: Missões de apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde..	39
Quadro 5: Investimentos do Fundo de Habitação de interesse social (CPT)....	42
Quadro 6: Programa de acesso ao solo urbanizado (CPT).....	43
Quadro 7: Características físicas das tipologias habitacionais (CPT)	44
Quadro 8: Subprogramas do CPT.....	45
Quadro 9: Regime jurídico de habitações de interesse social (CPT).....	45
Quadro 10: Intervenientes do processo de implementação do CPT.....	49
Quadro 11: Condições de acesso a linhas de crédito do CPT.....	49
Quadro 12: Requisitos de uma habitação condigna.....	55
Quadro 13: Déficit habitacional e percentual em relação aos domicílios urbano e rural, Brasil, 2007-2011.....	62
Quadro 14: Distribuição percentual do déficit habitacional urbano, por faixas de renda média domiciliar mensal, Brasil, 2007-2011.....	63
Quadro 15: Produção anual de calçados de Franca (Em milhões de pares)....	66
Quadro 16: Déficit habitacional Franca (2010).....	71
Quadro 17: Evolução da população residente em Cabo Verde por ilha (2000-2010).....	87
Quadro 18: Projeto e total de unidades habitacionais previstas (Praia, Cabo Verde).....	91
Quadro 19: Projetos do CPT, previsão de término e finalização (Cabo Verde)...	93
Quadro 20: Valores convertidos em USD\$ do rendimento bruto familiar (Cabo Verde).....	101
Quadro 21: Descrição das empreitadas em Cabo Verde.....	103
Quadro 22: Custos das obras (Praia, Cabo Verde).....	106
Quadro 23: Percursos e tempos estimados na Praia (Cabo Verde).....	108
Quadro 24: Contrapartidas sociais nos empreendimentos do Casa Para Todos na cidade da Praia (Cabo Verde).....	111
Quadro 25: Projeto e total de unidades habitacionais previstas em Franca.....	113
Quadro 26: Projeto do Minha Casa Minha Vida e previsão de término (Franca, Brasil).....	120
Quadro 27: Bairros beneficiados pelo Minha Casa Minha Vida e distância do Centro em km (Franca, Brasil).....	123
Quadro 28: Custos das obras dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida (Franca, Brasil).....	124

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localização do Brasil e Cabo Verde.....	11
Figura 2: Ilustrações do programa habitacional Minha Casa Minha Vida.....	35
Figura 3: Ilustrações do programa habitacional Casa Para Todos.....	42
Figura 4: Localização de Franca.....	64
Figura 5: Região Administrativa de Franca.....	65
Figura 6: Mapa da expansão urbana de Franca, 1912 a 2004.....	67
Figura 7: Conjunto habitacional Vicente Leporace, Franca.....	72
Figura 8: Conjunto habitacional City Petrópolis, Franca.....	72
Figura 9: Dinâmica comercial consolidada no conjunto habitacional Vicente Leporace, Franca.....	74
Figura 10: Vale dos Esquilos, loteamento clandestino rural, boas condições das habitações, mas com acesso precário.....	75
Figura 11: Vila Gosuen, ocupação de áreas particulares e condições precárias de habitação.....	75
Figura 12: Conjunto Habitacional “Novo Horizonte” (1989-1991) / Praia/Santiago (Cabo Verde).....	81
Figura 13: Distribuição das ilhas de Cabo Verde.....	83
Figura 14: Localização Praia.....	84
Figura 15: Distribuição de bairros na cidade da Praia.....	85
Figura 16: Proliferação de bairros espontâneos, cidade da Praia.....	86
Figura 17: Urbanização e crescimento cidade da Praia/Cabo Verde.....	88
Figura 18: Localização dos empreendimentos (Cabo Verde).....	93
Figura 19: Localização Praia 1 e Praia 3 (Cabo Verde).....	94
Figura 20: Empreendimento Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde).....	95
Figura 21: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde).....	95
Figura 22: Empreendimento Casa Para Todos em Tira Chapéu (Cabo Verde).....	96
Figura 23: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde).....	96
Figura 24: Localização Praia 2 (Cabo Verde).....	97
Figura 25: Empreendimento Casa Para Todos em Achada Grande Trás (Cabo Verde).....	97
Figura 26: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Achada Grande Trás (Cabo Verde).....	97
Figura 27: Localização Praia 5 e 6 (Cabo Verde).....	98
Figura 28: Empreendimento Casa Para Todos em Ponta d’Água (Cabo Verde).....	99
Figura 29: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Ponta d’Água (Cabo Verde).....	99
Figura 30: Empreendimento Casa Para Todos em São Pedro Latada (Cabo Verde).....	100
Figura 31: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em São Pedro Latada (Cabo Verde).....	100
Figura 32: Redes de transporte público na cidade da Praia (Cabo Verde).....	107
Figura 33: Micro-ônibus e empreendimento do Casa Para Todos no bairro de Tira Chapéu (Cabo Verde).....	109
Figura 34: “Hiaces a espera de passageiros, bairro de Palmarejo Grande (Cabo Verde).....	110

Figura 35: Contrapartidas Sociais no empreendimento do Casa Para Todos em Tira Chapéu.....	111
Figura 36: Cartilha do Minha Casa Minha Vida (Franca, Brasil).....	114
Figura 37: Condomínios de interesse social em Franca (Brasil).....	115
Figura 38: Empreendimento Bernardino Pucci (Franca, Brasil).....	116
Figura 39: Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil).....	116
Figura 40: Empreendimento Rubi (Franca, Brasil).....	117
Figura 41: Residencial Rubi (Franca, Brasil).....	118
Figura 42: Empreendimento Copacabana I, II e III (Franca, Brasil).....	118
Figura 43: Residencial Copacabana I, II e III (Franca, Brasil).....	119
Figura 44: Reclamações decorrentes da demora da entrega do Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil).....	121
Figura 45: Atos de vandalismos no Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil).....	121
Figura 46: Localização das linhas de transporte coletivo por ônibus (Franca, Brasil).....	126
Figura 47: Terminal rodoviário em Franca (Brasil).....	127
Figura 48: Ponto de ônibus próximo ao residencial Copacabana.....	128

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Taxa de crescimento da população (1940-2000) (% a.a.): Franca/Estado de São Paulo/Brasil.....	67
Gráfico 2: Crescimento da população do município de Franca (1940-2000) (% a.a.).....	69
Gráfico 3: Déficit ilha de Santiago.....	87
Gráfico 4: Distribuição das habitações por classe (Cabo Verde).....	103

LISTA DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1: Estrutura do Minha Casa Minha Vida.....	34
Fluxograma 2: Estrutura do programa habitacional Casa Para Todos.....	41

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1.CAMINHO METODOLÓGICO.....	15
2.POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: BASES TEÓRICAS NO CONTEXTO DE COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASIL E ÁFRICA	20
2.1.Origens da cooperação Sul-Sul: estratégias de desenvolvimento no cenário internacional	20
2.2.Breve histórico do Brasil na busca pela cooperação técnica horizontal	23
2.3.O liberalismo e a interdependência complexa nas relações internacionais brasileiras: histórico de cooperação Sul-Sul Brasil-África	26
2.4.Cooperação entre Brasil e Cabo Verde.....	29
2.4.1.Breve descrição da estrutura do MCMV.....	32
2.4.2.Brasil e o projeto de apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde.....	37
3.URBANIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS	51
3.1.Território e visões da urbanização do Brasil.....	56
3.2.Breve descrição do BNH ao PHMCMV: novos rumos para a habitação no Brasil. 60	
3.2.1.A cidade de Franca (Brasil): contexto histórico da expansão urbana.....	63
3.2.2.As necessidades habitacionais em Franca	71
3.3.Cabo Verde: Urbanização, déficit habitacional e surgimento do CPT	76
3.3.1.A cidade da Praia (Cabo Verde).....	83
4.ANÁLISE COMPARATIVA DOS RESULTADOS NAS CIDADES DE PRAIA E FRANCA: INDICADORES, CONVERGÊNCIAS, SEMELHANÇAS E DISCREPÂNCIAS	90
4.1.Resultados e análises na cidade da Praia.....	91
4.1.1.Mobilidade, Acessibilidade e Transporte na cidade da Praia	106
4.1.2.Aspectos socioeconômicos dos empreendimentos do Casa Para Todos na cidade da Praia	110
4.2.Resultados e análises na cidade de Franca.....	112
4.2.1.Mobilidade, Acessibilidade e Transporte na cidade de Franca	125
5.CONSIDERAÇÕES FINAIS	129
REFERÊNCIAS.....	134

direcionados à moradia para a população de baixa renda. O MCMV e o CPT têm esse objetivo e, no arquipélago de Cabo Verde, foi implantado a partir da experiência e da assessoria técnica do Brasil.

Com uma análise comparada dos resultados alcançados até o presente momento, o desafio é compreender os impactos de sua implementação e alcance social. Os desafios e as soluções encontradas podem servir de aporte a futuras pesquisas e à melhoria na gestão das políticas públicas habitacionais, pois os Estados têm competência legal para realizar políticas direcionadas, em especial, à população de menor renda para o atendimento das demandas sociais.

Segundo Hofling (2001), políticas públicas definem-se por um Estado em ação em que, pela implementação de programas e ações, direcionadas para setores específicos da sociedade, o objetivo é a redistribuição de benefícios sociais visando a mitigação das desigualdades estruturais produzidas por um contexto de crescimento econômico. As políticas sociais determinam um padrão de proteção social implementado pelo Estado.

Os laços de amizade e relacionamento entre Brasil e Cabo Verde tornaram possível o desenvolvimento do projeto de cooperação “Apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde”, resultado do acordo básico de cooperação entre os dois países. Este último abrangeu as mais diversas áreas, das quais se destacam, segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC, 2014) a administração pública, patrimônio público, saúde, educação, meio ambiente e habitação.

Enquadrando-se na vertente da cooperação Sul-Sul ou cooperação horizontal, o histórico Brasil e África tem origem na política internacional do “Terceiro Mundismo” promovido a partir do governo de Ernesto Geisel¹ (1974-1979), fundamentando-se na busca da promoção de cooperação com países que possuíam o mesmo grau de desenvolvimento ou objetivos semelhantes. Com ligações comerciais pelo oceano Atlântico, o Brasil buscava alternativas as

¹ **Terceiro Mundismo:** uma corrente política que acredita na divisão entre nações desenvolvidas e nações em desenvolvimento ou de terceiro mundo como uma forma de promover apoio entre os países menos desenvolvidos buscando a libertação nacional contra nações mais desenvolvidas. Dessa forma as relações políticas e econômicas deixariam de ser Norte e Sul e passariam a ser Sul- Sul conseguindo assim a independência, ou se tornarem menos dependentes das superpotências (CERVO e BUENO, 2002).

vulnerabilidades internas, face ao choque de petróleo de 1973 (CERVO & BUENO, 2002).

A justificava da escolha do tema pauta-se pelas seguintes premissas: não obstante reconhecido nas Constituições dos dois países, o acesso à habitação e demais serviços sociais foram reconhecidos como parte dos direitos humanos pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU).

Embora fator indispensável à dignidade humana, restringe-se o acesso ao mesmo, tanto pelo crescimento da população, promovido pelas migrações dos centros rurais às cidades, como também pelos escassos recursos financeiros, dificuldades no acesso à terra urbanizada e dificuldades operacionais na gestão pública.

O MCMV surgiu pela iniciativa do Governo Federal brasileiro em parceria com Estados, Municípios, empresas e movimentos sociais. No contexto de crise econômica internacional de 2008, decorrente inicialmente da especulação imobiliária nos Estados Unidos da América e seus impactos pelo mundo, o estímulo à economia e o investimento no setor de construção foi uma das alternativas encontradas.

A estratégia teve um papel de provedor de empregos ao acelerar a economia e, ao mesmo tempo, promover a redução do déficit habitacional. O programa efetiva-se com a aprovação pelo Congresso Nacional da Medida Provisória nº 459, em março de 2009 (CARDOSO & LAGO, 2013).

Por seu turno, o CPT é um conjunto de medidas de política, programas e ações que buscam instituir uma dinâmica crescente e sustentada de produção de habitação com o objetivo de combater o déficit habitacional e contribuir para a concretização do direito constitucional da habitação condigna, requalificação dos espaços, construção de equipamentos sociais e valorização dos recursos fundiários.

O programa, com início em 2009, fora financiado por Portugal, fruto de um acordo internacional na oferta de uma linha de crédito de 40 milhões de euros anuais, por um período de cinco anos (IFH², 2014).

Mediante a discussão dos frutos concretos e seus indicadores, na gestão de políticas habitacionais e do planejamento físico-territorial, o objetivo geral se

² **IFH** configura-se numa empresa mista com capitais públicos e privados com a seguinte razão social: Imobiliária, Fundiária e Habitat.

pauta pela verificação das especificidades e pontos de convergência ou discrepância entre os dois programas, nas cidades objeto de estudo indicadas. Deste modo é possível visualizar sua performance no planejamento urbano e na melhoria das condições de vida urbana.

Dos objetivos específicos se contempla, a partir da análise de documentos governamentais (inclusive decorrentes do acordo de cooperação técnica entre os dois países) e, abordagens indiretas dos principais envolvidos no setor em Franca: Prefeitura Municipal e Caixa Econômica Federal; na Praia: Câmara Municipal, Ministério da Habitação e do Ordenamento Territorial e Imobiliária, Fundiária e Habitação – IFH, o levantamento e análise de dados como quantidade de unidades produzidas, número de famílias atendidas, localização e distância do centro principal da cidade e das áreas de emprego, infraestrutura e equipamentos públicos fornecidos, faixas de rendas atendidas, valores das prestações mensais, custos das obras, tempo de construção e contrapartidas sociais.

O município de Franca, localizado a 400 km da capital do estado de São Paulo, possui população de 331.259 habitantes e do total da população, 98,2% residem na zona urbana (IMP, 2015). É uma cidade industrial, destacando-se a forte presença da indústria de calçados e os demais elos da cadeia produtiva vinculada ao setor (curtumes, fabricantes de solados, palmilhas, máquinas, adesivos, corantes, facas para corte, adornos, acessórios, empresas de logística, trading e outras atividades correlatas).

A década de 1950 foi determinante para o desenvolvimento da cidade em virtude da expansão do setor industrial calçadista e populacional pelas migrações verificadas.

Do outro lado do Atlântico, a ilha de Santiago albergava aproximadamente 274 mil habitantes e a cidade da Praia 132 mil (INECV, censo de 2010). De 2000 a 2010 a população cresceu na ordem dos 9%. As políticas e programas habitacionais não conseguem acompanhar este crescimento populacional, sendo insuficientes diante do aumento da procura por habitação. Isso traz como consequência a proliferação de bairros espontâneos nos subúrbios da cidade.

A importância de um estudo desta natureza decorre de que os programas direcionados para a provisão de habitação social com o propósito de enfrentamento do déficit habitacional constituem uma das maiores preocupações

enfrentadas atualmente pelas administrações públicas dos países em desenvolvimento. A instabilidade de planos econômicos e a rápida saturação das regiões urbanas, conjuntamente com um baixo poder aquisitivo da população, constituem aspectos que contribuem para o agravamento do problema habitacional.

1. CAMINHO METODOLÓGICO

Nas ciências sociais as pesquisas têm como finalidade identificar, diagnosticar e avaliar casos que, na maioria das vezes, possuem um caráter observacional, devido à impossibilidade de manipular variáveis como nas pesquisas experimentais. Para o pesquisador, coloca-se o desafio da impessoalidade, de modo a conduzir a pesquisa de forma neutra, tendo em conta a aproximação com o objeto e ideologias defendidas.

Não obstante, a maioria dos fenômenos estudados possuem complexos e múltiplos determinantes, ao invés de uma única variável independente, o que pode ocasionar vários entendimentos via conjuntos distintos de variáveis independentes (CAVALCANTE, 2012).

A escolha de uma metodologia comparativa pode ser entendida conforme Marconi e Lakatos (2003), como um estudo das semelhanças e diferenças entre sociedades e diferentes grupos, contribuindo para uma compreensão do comportamento humano através da verificação das similitudes e explicação das divergências. O método comparativo pode ser usado em comparações de grupos e sociedades que apresentam igual ou diferente estágio de desenvolvimento.

No campo das políticas públicas, abordagens comparadas podem envolver uma vasta relação de estudos como políticas sociais, econômicas, reformas administrativas, ampliando o papel da análise e da descrição o que pode auxiliar na formulação de conceitos e indicadores com foco nas similaridades e contrastes.

Como método e escala de análise, foram adotadas as principais ideias da pesquisa realizada por um grupo de investigadores do Observatório das Metrópoles e Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (AMORE, SHIMBO E RUFINO, 2015), estudo que avalia o MCMV em seis Estados brasileiros com o

objetivo de descrever, compreender e analisar, por um lado, o tecido urbano onde se inseriam os empreendimentos e por outro, a população residente e sua relação com os equipamentos e serviços urbanos.

Para se comparar regiões territoriais diferentes foram desenvolvidas quatro escalas de análise, cada uma com procedimentos metodológicos específicos. Usou-se o método dedutivo em que, partindo-se de uma dimensão administrativa maior, ou seja, da região metropolitana ou a região administrativa, passa pelo município até a escala do empreendimento, podendo alcançar até mesmo a escala da unidade habitacional.

Segundo Shimbo (2015), a primeira escala é a regional ou metropolitana, em que é analisada a localização dos empreendimentos habitacionais e sua relação com indicadores sociais e urbanos do conjunto da região ou da metrópole. A segunda consiste na escala municipal no qual se detalha a inserção urbana dos empreendimentos em cada cidade escolhida, dentro da região metropolitana estudada em que se busca analisar o perfil socioeconômico da população, acesso à infraestrutura urbana e aos equipamentos públicos.

A terceira é a escala do empreendimento em que se procura compreender a inserção urbana de cada um dos empreendimentos e de seus entornos mais imediatos: padrões de uso e ocupação do solo, oferta de serviços, comércio, equipamentos públicos e áreas de lazer, acesso ao transporte, barreiras físicas (topográficas ou construtivas), equipamentos e áreas comuns nos condomínios ou loteamentos. A quarta escala é da unidade habitacional, que não foi adotada por todas as equipes, restringindo-se à análise arquitetônica e urbanística dos empreendimentos.

Para análise dos programas habitacionais nas cidades objeto de estudo, Franca (Brasil) e Praia (Cabo Verde), foram utilizadas a escala municipal e alguns pontos da terceira escala, a do empreendimento. Como uma pesquisa de natureza quanti-qualitativa, busca-se avaliar a política pública habitacional e dos efeitos obtidos até a presente data (considerando também as observações de campo), realizar reflexões teóricas (bibliográficas) no campo do urbanismo e planejamento de políticas públicas.

Para verificar a similitude entre os dois programas e os efeitos no campo habitacional, foram analisados documentos dos governos brasileiro e cabo-verdiano, em especial dos papéis diplomáticos do acordo firmado entre Brasil e

Cabo Verde. Inicialmente, fez-se um levantamento de documentos dos governos e dos órgãos envolvidos existentes sobre a situação atual habitacional (estimativas, balanços entre demanda e disponibilidade de habitações) e pesquisa bibliográfica de estudos que discutem esta problemática.

Os dados foram extraídos de fontes secundárias independentes (pesquisa acadêmica, material de imprensa, publicações do setor, artigos e livros) e por dados primários levantados juntos aos organismos governamentais implicados na gestão dos projetos. Na cidade da Praia/Cabo Verde, a pesquisa de campo fora foi realizada no período de dois meses, através de um auxiliar de pesquisa contratado pelo pesquisador.

No município de Franca, dois meses, realizado pessoalmente pelo pesquisador. Os empreendimentos foram visitados *in loco*, para obter referências geográficas, imagens fotográficas e observações da concretude dos empreendimentos. A estrutura de análise obedeceu, com base nas escalas desenvolvidas por Shimbo (2015), as diretrizes e os elementos demonstrados no quadro 1.

No primeiro capítulo, problematiza-se a questão da cooperação SUL-SUL Brasil e África com foco no estudo do acordo habitacional de interesse social entre Brasil e Cabo Verde. Através de análise do acordo diplomático “Apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde” procura-se, a partir de referencial teórico fornecido por autores como Gonçalves e Miyamoto (1993); Cervo e Bueno (2002); Puente (2010); Morelli (2012), dentre outros, no campo das relações internacionais e política externa refletir sobre as motivações da cooperação e em especial, o acordo diplomático apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde, o que deu origem ao programa habitacional CPT.

Procuramos trazer para o leitor uma breve discussão do contexto da criação da cooperação Sul-Sul, tendo em conta as estratégias de desenvolvimento no cenário internacional, na vertente cooperação técnica. No Brasil, a busca pela cooperação técnica internacional tinha como objetivo a busca pela simetria e igualdade entre prestador e receptor de serviços, fugindo do passivismo diante de uma característica de recipiendário nas relações de cooperação Norte-Sul.

A busca pelo desenvolvimento conjuntamente com países da América Latina e África foi uma política que enraizou na agenda externa brasileira na troca de conhecimentos, métodos e técnicas e na abertura de novos rumos para um desenvolvimento sustentável, procurando verificar as motivações e os benefícios da cooperação Sul-Sul tendo em vista um desenvolvimento social integrado e compacto.

Em seguida, no segundo capítulo, é apresentada uma descrição sumarizada da conjuntura social, econômica e política das cidades objetos de estudos deste trabalho, Franca (Brasil) e Praia (Cabo Verde) aludindo às principais causas do déficit habitacional e de como o Estado está atuando na sua resolução.

Não obstante serem cidades de países com desenvolvimento social, político e econômico diferenciado, apresentam aspectos em comum, fruto do desenvolvimento industrial e das migrações que alavancaram as mesmas, tornando sua densidade populacional considerável, ocupação extensiva de loteamentos ocasionando moradias inadequadas e por vezes situadas em bairros com precárias condições de saneamento básico e habitabilidade.

Procura-se ainda fazer uma análise histórica e contextual abordando a evolução dos planos habitacionais no Brasil desde o Banco Nacional de Habitação- BNH (1964) até o PHMCMV (2009), bem como em Cabo Verde, mesmo antes do CPT. Utilizando-se referencial teórico no campo do planejamento urbano e da habitação social, reflete-se sobre a instrumentalização, efetivação e benefícios de programas habitacionais de interesse social.

No terceiro capítulo, foram pesquisados os resultados obtidos até o presente momento da implementação dos programas habitacionais nas duas cidades objeto de estudo, onde foram avaliados, de acordo com o contexto político, o papel dos programas habitacionais nas agendas de desenvolvimento social nas ditas cidades e aplicação dos planos junto dos principais órgãos envolvidos.

De igual modo, recorre-se a análises comparativas, nas considerações finais deste trabalho, no sentido de tornar possível a elaboração de indicadores e planos de trabalhos que possam auxiliar a avaliação das políticas de habitação

social e o enfrentamento dos desafios das cidades por uma melhor qualidade do interesse social.

Quadro 1: Categorias de análise, indicadores e produtos utilizados na escala municipal e do empreendimento

Categorias de Análise	Indicadores Avaliados	Produtos
Habitação	Nº de moradias construídas; Localização e características dos empreendimentos;	Resultados /Avaliação
Socioeconômicos	Nº de contratos/famílias abrangidas; % de déficit reduzido, impacto na pobreza e na qualidade de vida;	Indicação /Resultados /Avaliação /Impactos
Infraestrutura /Transportes	Linhas de transportes coletivos (ônibus, trem, metrô); Linhas de transportes alternativos (ciclovias, vans); Terminais de transporte;	Indicação /Impactos /Efeitos
Equipamentos públicos	Educação: creches, ensino infantil; Lazer: parques e espaços públicos livres de grande porte; Assistência social: centros de referência de assistência social	Indicação /Resultados /Impactos /Efeitos

(Fonte: Shimbo, 2015, adaptado pelo autor)

2. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: BASES TEÓRICAS NO CONTEXTO DE COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASIL E ÁFRICA

A política externa brasileira e a cooperação com o continente africano traduziram-se num oportuno instrumento a fim de que, países com uma ineficiente macrogestão, potencializassem o desenvolvimento de seus recursos.

As semelhanças culturais, econômicas e de recursos naturais, com os países da América Latina, foram meios que facilitaram a transferência de metodologias e conhecimentos no seio dos projetos de Cooperação Técnica Internacional (CTI).

Neste capítulo, utilizamos teorias do liberalismo e da interdependência complexa, pois acredita-se que são bases para o estudo do comportamento dos atores internacionais³, destacando-se Estado e empresas, na busca de acordos, envolvidos no contexto da cooperação SUL-SUL Brasil e África, que ganhou força com a crise do petróleo de 1973⁴. As duas correntes indicadas e seu ideário são relevantes para entender a política externa brasileira diante da conjuntura proposta.

2.1. Origens da cooperação Sul-Sul: estratégias de desenvolvimento no cenário internacional

O mundo atual pode ser descrito como um único grande globo. É fácil comprovar esta hipótese visto os diversos avanços nos métodos de comunicação. Segundo Amador (2001), vivemos numa encruzilhada fruto das mudanças em áreas como ciência da computação, tecnologia e conhecimento.

Apesar desses avanços, o autor coloca a questão de que encontramos um mundo que se torna cada vez mais individualista, algumas partes com taxas de pobreza alarmantes e sociedades fragmentadas. A cooperação internacional tornou-se um forte pilar na agenda externa dos países, visto que pode significar

³ **Atores Internacionais:** termo que caracteriza os participantes no Sistema Internacional - Estados, empresas, indivíduos, ONGs, entre outros (MINGST, 2009).

⁴ **Crise do Petróleo de 1973:** época em que ocorreu um aumento significativo do preço do barril de petróleo causado pela Guerra dos Seis Dias que teve como protagonistas Israel, Egito, Jordânia e Síria (BARRETO, 2006).

novas esperanças para países pequenos ou em desenvolvimento e um meio pelo qual se apresenta uma imagem competitiva num mundo globalizado.

Outro termo relevante, que cabe aqui ressaltarmos é a globalização. Segundo Giddens (1997), os sociólogos usam este termo para referirem-se à um processo no qual se intensificam as relações e a interdependência social global. Um mundo globalizado não se expressa somente no desenvolvimento de redes mundiais entendido como sistemas sociais e econômicos que não nos afetam, antes de tudo é um fenômeno que afeta a todos localmente.

O conceito de globalização é um dos que foram mais aplicados nos últimos anos, em debates na política, nos negócios e na mídia. Há uma década, o termo "globalização" era relativamente desconhecido. Hoje está na boca de todos. A globalização significa que cada vez mais estamos vivendo "num único mundo", em que os indivíduos, os grupos e as nações tornaram-se mais interdependentes. (...) embora as forças econômicas sejam uma parte integrante da globalização, seria errado sugerir que elas sozinhas a produzam. A globalização é criada pela convergência de fatores políticos, sociais, culturais e econômicos. Foi impelida, sobretudo, pelo desenvolvimento de tecnologias da informação e da comunicação que intensificaram a velocidade e o alcance da interação entre as pessoas ao redor do mundo (GIDDENS, 1997. p. 61).

Na citação indicada podemos identificar aspectos importantes como estarmos vivendo num mundo conectado pela política, economia e pelas relações socioculturais, fruto da expansão da mídia e do desenvolvimento da tecnologia. As teorias que comprovam um mundo interdependente são cada vez mais visíveis e, todos os cenários atualmente são afetados pelas políticas globalistas o que significa que uma cooperação técnica entre países tem efeitos políticos, econômicos e sociais visíveis.

Diante deste cenário, os países tendem a diversificar suas estratégias políticas no exterior, desenvolvendo um comportamento mais proativo e não reativo para o meio ambiente o que permite aumentar as linhas de ação no sistema internacional com a possibilidade de oferecer auxílio para países pobres ou menos desenvolvidos.

Um dos objetivos na busca de parcerias internacionais traduz-se na busca de desenvolvimento de um país em todos os sentidos e para isto, fazemos um recorte do conceito a partir do movimento neoliberal. Segundo Dupas (1998) a partir do neoliberalismo e com o debate de novas questões envolvendo as

relações entre a sociedade e o Estado, houve a proposta dos futuros Estados assumirem um novo papel de indutor-normativo-regulador e ao mesmo tempo lidar com as questões sociais decorrentes do modelo econômico do mundo global.

“Um novo pacto para o desenvolvimento exigirá uma profunda reflexão sobre a natureza das novas relações entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado, bem como a disposição dessas sociedades em eleger prioridades que poderão, por vezes conflitar com o primado absoluto do mercado” (DUPAS, 1998, p. 171).

A ideia de um Estado mínimo, de não intervenção nos interesses mercadológicos, desvanece-se nessa nova etapa, trazendo novas exigências para um Estado moderno, forte e regulador capaz de atuar num mundo globalizado criando um elemento de consenso entre sociedade civil e setor privado (DUPAS, 1998).

Segundo Santos Filho (2005) podemos elencar e analisar as distintas formas dadas ao desenvolvimento que advém desde antes do período pós II Guerra Mundial até o presente. Assumindo um papel de destaque no cenário internacional, o termo é descrito como um processo capaz de levar o progresso, como fonte de transformação social aos países caracterizados como atrasados ou em vias de desenvolvimento.

Em meados dos anos 90, com o colapso da União Soviética após conflito bipolar com os Estados Unidos da América, estabeleceram-se novas diretrizes que ocasionaram uma mudança de ordenamento mundial, dentre elas a propagação do capitalismo financeiro e a presença de organizações internacionais destacando-se a ONU (Organização das Nações Unidas). Os países foram pressionados a assumir um papel na segurança global e estabilidade internacional tendo em vista a nova ordem hegemônica.

Assim, conferir ajuda e mecanismos de modernização aos países entendidos como “subdesenvolvidos” traz como contrapartida o reconhecimento do país como engajado com a manutenção da paz e comprometido com a “estabilidade internacional” (SANTOS FILHO, 2005, *apud*: RUBIO E CARRION, 2012, p. 171).

Num primeiro momento identifica-se que a lógica do capitalismo fez que com os Estados postergassem o desenvolvimento político e social de modo a

bloquear a universalização dos direitos civis e de igual modo a implementação de políticas redistributivas.

Na segunda metade dos anos 80, a prosperidade aparece com um novo significado: produtividade e competitividade capitalista, dando alento à teoria neoliberal que propôs o “welfare state”, ou seja, como dito, o Estado assume uma função de regulador social e dando prioridade ao bem-estar social, compromete a competitividade das empresas dando uma maior atenção ao desenvolvimento.

Com o fim da bipolaridade e a sedimentação do mercado como instância reguladora, o desenvolvimento permanece sem conteúdo para possibilitar a igualdade, a justiça social e a regulação da liberdade (SANTOS FILHO, 2005). Embora o processo do desenvolvimento adotado naquele período desqualifique sua concepção, Santos Filho (2005) afirma que a igualdade é o pressuposto que deveria sustentar a sua proposta para retirar os povos da pobreza. Essa proposta abrange o planejamento racional da política, o controle dos efeitos perversos do mercado e, finalmente, por ser de caráter público, transforma a prática do Estado. Para um novo significado de desenvolvimento, deve-se ter em conta o fim da ciência econômica como ordem e repensar uma nova proposta que não se oriente pela reificação sistêmica da estrutura social (prevalência da valoração do mercado sobre as relações sociais) (SANTOS FILHO, 2005, *apud*: RUBIO E CARRION, 2012, p. 171).

Com o término da Guerra Fria, a cooperação, de modo geral, tem um crescimento sustentado, fruto do contexto vivenciado, marcado pela paz internacional, estabilidade política e abertura econômica. Antes, desse período, as relações “Norte-Sul” haviam sido alvo de crítica visto que, caracterizam-se como relações desiguais. Os países do “Sul”, a partir dos anos 70, abriram as portas para um processo de formação e institucionalização da Cooperação Técnica Para o Desenvolvimento (CTPD).

2.2. Breve histórico do Brasil na busca pela cooperação técnica horizontal

Segundo Cervo (1994), das décadas de 1960 a 1990, fora visível a busca do Brasil pela cooperação técnica internacional (CTI), como capaz de modificar o perfil de desenvolvimento. Com um discurso de mudança social, procurou-se uma nova afirmação para o modelo desenvolvimentista que, até então,

pronunciava-se de forma mercadológica com ênfase no crescimento econômico em detrimento de questões sociais.

Não obstante, assumiu o papel de agregar consumidores e produtos para o mercado. Incorporada, como fim, à política externa brasileira, cada vez mais torna um fator de destaque pelo grande número de participantes internos e externos pela difusão ou utilização de métodos e técnicas para a troca de conhecimentos, elevação da produtividade e da produção.

De acordo com Puente (2010), a busca pela cooperação técnica para o desenvolvimento por parte do Brasil (CTPD), e desde a criação da Agência Brasileira de Cooperação (1987), tinha como objetivo o distanciamento da dita cooperação “vertical”: Sul-Norte, pelo caráter de assimetria e de desigualdade entre prestador e receptor, fundamentando-se na cooperação Sul-Sul, no qual se verificaria uma efetiva parceria e ao mesmo tempo, fugir de um discurso de passivismo diante a característica histórica de recipiendário.

De igual modo, esteve atrelada à necessidade de renovar o sistema de cooperação internacional, para reforçar as capacidades e os projetos dos países em desenvolvimento e abrir novos rumos na busca do desenvolvimento sustentável.

Puente (2010) indica que a CTPD serviu como um instrumento de desenvolvimento dos países com os quais o Brasil estabeleceu relacionamento em termos econômicos. Não obstante, de igual modo, foi uma motivação política na medida em que se obteve uma forma de reforçar sua aproximação com países da América Latina e com países africanos, em especial de língua portuguesa.

A origem da cooperação técnica horizontal do Brasil teve, portanto, um conjunto de elementos motivacionais geopolíticos (vizinhança, entorno geográfico, dentre outros), solidariedade entre nações em desenvolvimento embasados em vínculos históricos e culturais. Isso se tornou visível nas linhas da política exterior brasileira na busca da igualdade entre Estados, busca de cooperação, solidariedade e desenvolvimento entre as nações e redução do hiato entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, fatores encontrados na própria Constituição brasileira.

“Sabe-se que a política exterior do Brasil, entre 1930 e 1990, orientou-se invariavelmente para a promoção do desenvolvimento nacional. Suas fases e suas oscilações históricas advinham das diferentes concepções do desenvolvimento que fizeram curso no país e que foram duas: a idéia de um desenvolvimento nacional autônomo, tocado pela ideologia do nacionalismo econômico, e a idéia de um desenvolvimento integrado e aberto externamente, tocado pela ideologia liberal. Embora nos anos sessenta estas tendências da política exterior tenham se radicalizado, nenhuma delas se impôs com exclusividade nos últimos sessenta anos. Sem abdicar do desígnio de atingir o desenvolvimento em todos os seus níveis, o país pode ser incluído entre aqueles que mantiveram elevado índice de abertura diante de insumos externos de toda sorte e que manifestaram interesse constante pela liberalização das relações econômicas internacionais” (CERVO, 1994, p. 41).

Como podemos verificar o Brasil foi quebrando as barreiras gradativamente aos insumos externos e no estreitamento de relações com países que acreditavam nos mesmos princípios. A busca por um desenvolvimento integrado simbolizou o planejamento de agendas e a definição de uma estratégia internacional, fruto de um nacionalismo econômico liberal advindo dos anos 70.

A criação em 1987, da Agência Brasileira de Cooperação-ABC, significou a implementação de um órgão coordenador e responsável pela negociação e supervisão dos diversos planos, programas e projetos negociados e implementados conjuntamente com os parceiros bilaterais, regionais e multilaterais, tendo especial atenção a cooperação técnica horizontal, ou seja, Sul-Sul, na modalidade científica e tecnológica.

“A cooperação Científica e Tecnológica fundamenta-se na transferência de conhecimentos científicos e tecnológicos realizada entre dois ou mais agentes, com o objetivo de implementar projetos e programas que envolvam o desenvolvimento de pesquisas conjuntas de interesse mútuo por meio de intercâmbio de especialistas, além da doação de equipamentos, entre outras modalidades. A CC&T pode ou não envolver diretamente entidades governamentais, mas frequentemente se processa em nível infraestatal e descentralizado, incluindo diretamente instituições de pesquisa, centros e entidades de excelência investigativa (que abrangem universidades) do país parceiros” (PUENTE 2010. p. 62).

A intensa participação do Brasil, em foros internacionais e regionais de cooperação Sul-Sul, foi necessária para dar visibilidade a CTPD brasileira. Destaca-se que, no âmbito regional, o país se faz presente junto a organizações como o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), OEA (Organização dos Estados

Americanos) e também da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa). Em função do trabalho desempenhado pela ABC brasileira e pelo corpo diplomático, o Brasil vem definindo uma estratégia internacional que coordena interesses políticos, econômicos e sociais.

Para efeito desta pesquisa, serve como base a cooperação técnica brasileira com os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) que nos anos de 1990 a 2000, obteve um avanço considerável. Ações coordenadas regionais junto com os PALOP (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe), estão presentes na agenda internacional brasileira em virtude da identificação de problemas comuns e, fruto do mesmo, reforçaram-se laços que levaram a criação da CPLP (PUENTE, 2010).

Segundo Puente (2010), o surgimento da CPLP, em 1996, foi formalizado com três ordens de motivações: no âmbito político pela intenção de forjar um instrumento de conciliação nos países lusófonos; histórico-culturais sobretudo pelo idioma e por serem colônias de Portugal; e de cooperação. Inicialmente albergava membros de três continentes (América, África e Europa), pelo que posteriormente se agregou o quarto (Ásia, com Timor-Leste).

2.3. O liberalismo e a interdependência complexa nas relações internacionais brasileiras: histórico de cooperação Sul-Sul Brasil-África

O liberalismo cresceu após o fim da Guerra Fria em função do aumento das transações econômicas mundiais. Na busca pelo desenvolvimento e crescimento econômico as barreiras estatais foram quebradas e a livre concorrência torna-se o principal imperativo. Segundo Mingst (2009), Nogueira e Messari (2005), o sistema internacional torna-se um processo e não uma estrutura sólida. Ocorrem múltiplas interações com diferentes protagonistas entre diversas partes no qual existe um processo de aprendizado e evolução.

Ao contrário da corrente realista⁵, o liberalismo acredita na razão do ser humano sendo algo imprescindível nos relacionamentos, quer no plano nacional quer no internacional. A cooperação torna-se importante para acabar com as

⁵ **Realismo:** corrente teórica das Relações Internacionais que defende o Estado como o ator principal nas relações internacionais. Ao contrário do liberalismo que acredita na boa fé do ser humano, defende que este é um ser egoísta (NOGUEIRA & MESSARI, 2005).

barreiras e promove conhecimento mútuos levando a paz e estabilidade internacional.

A partir dessa perspectiva de transações internacionais, de aumento das trocas, mútuo aprendizado e evolução nas interações, podemos falar da teoria de interdependência complexa⁶ que, segundo Keohane e Nye (2001), os Estados se tornam interdependentes pela sua sensibilidade e vulnerabilidade: sensível no sentido de como acontecimentos externos afetam as políticas internas de um Estado e vulnerável nos custosos efeitos sentidos.

Os atores internacionais tornam-se dependentes do ponto de vista político, econômico e social. Dito isto, um país opta por se afirmar no sistema internacional tanto numa política liberal de cooperação, na dependência da formação de alianças militares ou mesmo, como fonte de divulgação de sua ideologia.

As escolhas das teorias propostas tornam-se relevantes para entender o comportamento internacional do Brasil em termos de relacionamento com os países do terceiro mundo e fundamentação da cooperação SUL-SUL. Acreditamos que a política externa brasileira se baseia numa visão liberalista da dependência e interdependência complexa e isto é demonstrado pelos números da cooperação que o país detém.

A busca de novos acordos comerciais e parcerias internacionais sempre configurou a agenda externa brasileira e, segundo Lessa (1998) pelo modo comportamental dos seus dirigentes, na elaboração de um planejamento estratégico de tomada e execução de decisões, o país assume uma cultura de cooperação e amizade internacional defendendo os seus interesses na aceitação de vários tratados internacionais.

O campo de estudo das Relações Internacionais tem crescido no Brasil, sendo que umas das heranças da política externa brasileira se traduz na busca e diversificação de contatos bilaterais, o que levou a uma aproximação política, econômica, social e cultural com os cinco continentes. A crescente participação em negociações, cooperações e organizações internacionais e fóruns

⁶ Para questões informativas, a teoria da interdependência complexa traz consigo a ideia de interdependência assimétrica em que, o poder torna-se um elemento que define a capacidade do Estado na obtenção de ganhos e restringindo a atuação de outro (KEOHANE E NYE, 2001).

multilaterais demonstram a solidificação de uma imagem no cenário internacional.

Para que isto se torne possível é necessário que se tenha uma política externa compacta, que Gonçalves e Miyamoto (1993) definem como uma das dimensões do Estado na sua capacidade de relacionamento com outras soberanias⁷. Visentini (1991), por sua vez, coloca essa definição na responsabilidade da pessoa que conduz a política externa de um país, de acordo com uma estratégia e recursos de poder disponíveis.

Pinheiro (2004) complementa afirmando que a política externa se trata de uma combinação de interesses, cuja formulação se dá a partir de ações, decisões, oportunidades e demandas que fundamentam os desígnios do país.

Segundo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE, 2015), relações de cooperação técnica entre o governo brasileiro e parceiros, se formalizam por intermédio de tratados internacionais, geralmente, acordos básicos de cooperação técnica, ou de cooperação para o desenvolvimento, onde são definidos os programas e os projetos pretendidos no ato.

Segundo definiu a Convenção de Viena do Direito dos Tratados, de 1969, tratado internacional é “um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica” (Art.2, a). No Brasil, o ato internacional necessita, para a sua conclusão, da colaboração dos Poderes Executivo e Legislativo. Segundo a vigente Constituição brasileira, celebrar tratados, convenções e atos internacionais é competência privativa do Presidente da República (art. 84, inciso VIII), sujeitos ao referendo do Congresso Nacional, a quem cabe, ademais, resolver definitivamente sobre tratados, acordos e atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (art. 49, inciso I). (MRE, 2015).

No trecho citado podemos verificar como se estrutura o processo de efetivação de um tratado internacional, através de tratados, convenções e atos internacionais que, são da competência para promulgação do Presidente da República depois de passarem as decisões pelo Congresso Nacional. Destacamos aqui, de grosso modo, posteriormente a presidência de Luiz Inácio

⁷ **Soberanias:** nas Relações Internacionais, qualidade de entidade independente no cenário internacional; pressupõe a existência de um território, população, leis e governo (GONÇALVES E MIYAMOTO, 1993).

“Lula” da Silva, no primeiro mandato (2003-2006) que definiu novas estratégias em especial, nas relações com o continente africano nas seguintes palavras:

Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades. Visamos não só a explorar os benefícios potenciais de um maior intercâmbio econômico e de uma presença maior do Brasil no mercado internacional, mas também a estimular os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea (DISCURSO PRESIDENCIAL *In*: LEITE, 2011).

Ressaltamos que, de acordo com o MRE (2015), a cooperação técnica bilateral não envolve entrada de recursos financeiros externos e nem a alocação de recursos financeiros pelas instituições nacionais. Com serviços de consultorias prestadas, treinamentos, seminários, dentre outros eventos de capacitação e disseminação de informações, são estruturados os planos e projetos da cooperação técnica. Caso seja necessário, há doação de equipamentos como complemento a alguma atividade programada no projeto.

2.4. Cooperação entre Brasil e Cabo Verde

No segundo capítulo, que compõe esta pesquisa, trazemos uma abordagem sumarizada do arquipélago de Cabo Verde para o leitor e no qual, serão abordados aspectos políticos, econômicos, urbanísticos e sociais mais abrangentes. O país é desconhecido por muitos e, portanto, torna-se essencial fazermos uma apresentação do mesmo.

Por agora, apresentamos apenas informações sobre os moldes da cooperação externa entre Brasil e Cabo Verde. Segundo Moraes (2013), conjuntamente com a independência de Cabo Verde, em 1975, vivem-se dois contextos importantes: a Guerra Fria e o Movimento do Pan-Africanismo, de afirmação nacionalista e libertação dos colonizadores europeus.

Cabo Verde, encontrou na cooperação internacional a solução para consolidar o seu Estado, mesmo diante as fragilidades internas: escassos recursos naturais e humanos qualificados e sem experiência na área administrativa. Começando o seu percurso como governo nacional, a ajuda externa e investimentos externos diretos seriam a melhor forma de capacitar os quadros e obter experiências nas áreas de administração e governabilidade.

A solução encontrada, para o melhoramento da qualidade de vida da população, de um modo geral, foi o intenso investimento em qualificação profissional dos cabo-verdianos por meio da educação. Logo após ser reconhecida a Independência Nacional, conduzida por Amílcar Cabral (1924-1973), herói da libertação de Portugal, pela Organização das Nações Unidas, a aposta em cooperação internacional, quase que na maioria por meio de convênios, fomentou o desenvolvimento econômico e social de Cabo Verde.

Países como o Brasil se propuseram a auxiliar em várias frentes, em especial na área educacional. A destacar também o relacionamento com Cuba, União Soviética, França, Portugal e Estados Unidos que disponibilizam bolsas de estudos ao país para formação superior.

Com o surgimento de países afro-lusófonos, países africanos de língua oficial portuguesa, Brasil vê a oportunidade de readquirir um peso na África, tendo uma presença diplomática forte e aliança com os países que falam a mesma língua. Não é por acaso que o Brasil é que surge com a ideia de CPLP. Brasil vê para o potencial futuro, não naquele momento, a aceleração econômica com os países africanos, e é claro que neste projeto a Angola tem um grande peso. Portanto para o Brasil o investimento educativo, é isto mesmo, um investimento. Investimento em criar um novo espaço externo e privilegiado de cooperação, que é a África, particularmente a África lusófona (CORREIA E SILVA, 2011, *Apud*: MORAIS, 2013. p.82).

Comentando a citação, a presença diplomática e alianças, em especial, com os países de língua portuguesa, por parte do Brasil, fez com que este último ganhasse aliados no continente africano. Aqui não adentramos na questão dos ganhos para a nação brasileira. Nas relações internacionais muitos apelidariam esse movimento de imperialismo brasileiro⁸ e intenções políticas a serem concretizadas.

⁸ “A expansão brasileira no continente africano é fruto de uma intenção política. Lá, o gigante sul-americano está representado com, no mínimo, 37 embaixadas. E, ao oferecer créditos acessíveis, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também ajuda a financiar grandes projetos domésticos”. “O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva visitou os países ao sul do Saara mais de uma dezena de vezes durante seus dois mandatos, de 2003 a 2011. Também sua sucessora Dilma Rousseff segue apostando na cooperação sul-sul. Com resultados palpáveis: de 2000 até agora, o volume anual de negócios Brasil-África cresceu de 4,2 bilhões para mais de 20 bilhões de dólares” (CARTA CAPITAL, POLÍTICA EXTERNA, EXPANSÃO BRASILEIRA É CONSIDERADA IMPERIALISTA POR ALGUNS VIZINHOS, 2013). DISPONÍVEL EM <http://www.cartacapital.com.br/internacional/expansao-brasileira-e-considerada-imperialista-por-alguns-vizinhos>, acesso em novembro de 2014.

Ainda, dentro do tema do investimento em educação e, na cooperação com a África lusófona, Leite (2011) indica que como fruto da cooperação brasileira com Cabo Verde, o país criou sua primeira Universidade Pública de Cabo Verde, a Uni-CV em novembro de 2006 e ainda, pelos números expressos na cooperação pelo Programa de Estudante-Convênio (PEC-G e PEC-PG). De 2001 a 2006, mais de 2.800 estudantes de países africanos lusófonos foram selecionados, sendo que Cabo Verde foram um dos maiores beneficiários conjuntamente com a Guiné Bissau, com cerca de 2.000 graduandos em universidades brasileiras.

O interesse pelo continente africano, em especial os PALOP, proporcionou um desenvolvimento econômico e social, pela cooperação e transformação dessas sociedades. A cooperação para o desenvolvimento entre Cabo Verde e Brasil teve seu início em 1977, quando é firmado o acordo básico de cooperação técnica. Embora promulgado no Brasil em 1980, o acordo teve como base áreas como administração pública, patrimônio público, saúde, educação, formação profissional, hotelaria, agropecuária, habitação, meio ambiente, direito humanos e cooperativismo.

Morais (2013) salienta que, não obstante os planos de cooperação com a África terem sido definidos pelo Brasil em 1971, é nos anos 2000, com o governo de “Lula”, que houve uma diversificação das áreas de intervenção, relacionado a uma estratégia mais eficiente no continente africano. É neste período que se coloca maior ênfase na cooperação bilateral com Cabo Verde, baseada nas diretrizes da cooperação Sul-Sul.

Segundo dados da ABC (2014), de 2006 a 2011, no âmbito do acordo, o governo brasileiro possibilitou a capacitação de cerca de cinco mil estudantes cabo-verdianos, dentre eles médicos, eletricitas, pedreiros, bombeiros hidráulicos, serralheiros, servidores públicos, engenheiro agrônomos e outros.

A cooperação técnica com o Brasil foi além com parcerias com as Universidades de Cabo Verde e apoio na construção de material didático para cursos técnicos de hotelaria; deu consultoria na área de inovação ao atendimento de crianças com deficiência nas escolas públicas, e atendimento de crianças prematuras nos hospitais com a implantação do primeiro Banco de Leite Humano no continente africano.

O auxílio na implantação do programa habitacional cabo-verdiano CPT inclui-se dentro da perspectiva de cooperação no campo da habitação social e é similar ao desenvolvido no Brasil PHMCMV. Ambos são programas recentes e constituem ações importantes para resolução de problemas habitacionais nos dois países. A 20 de maio de 2010 firmou-se o termo aditivo de “Apoio ao Desenvolvimento Habitacional de Cabo Verde”.

Tendo como objetivo a redução do déficit habitacional do país, nos quesitos quantitativos e inadequação de domicílios, com o Brasil a conceder assessoria técnica ao Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento de Território (MAHOT) na consolidação de mecanismos e instrumentos para a execução do programa habitacional cabo-verdiano.

No escopo do trabalho estava incluso o cálculo do déficit habitacional e da inadequação de moradias, oferta de manuais de programas habitacionais, guia de adesão do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e Plano Estratégico Nacional de Habitação. Auxiliando na normatização de procedimentos e execução do CPT, foi realizada a elaboração de manuais para orientações técnicas de engenharia, contratação de empresas construtoras e de capacitação de técnicos cabo-verdianos.

2.4.1. Breve descrição da estrutura do MCMV

Com a aprovação da Medida Provisória nº 459, em março de 2009, o MCMV tem a sua origem. Com investimentos na ordem de R\$ 34 bilhões (R\$ 25,5 bilhões do Orçamento Geral da União, R\$ 7,5 bilhões do FGTS e R\$ 1 bilhão do BNDES). Foi proposto pelo programa a construção de um milhão de moradias no prazo de dois anos, além do empenho com a geração de emprego, renda e sustentabilidade econômica para um país que sentia os efeitos da crise mundial de 2008 (AMORE, 2015).

Como pilares do setor habitacional e desenvolvimento urbano, no Brasil, temos a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) que se tornou o órgão responsável pela implementação das diretrizes da Política Nacional de Habitação. Proposta uma articulação com as demais políticas públicas e instituições, voltadas para o desenvolvimento urbano, tem por objetivo a

promoção e universalização do acesso à uma moradia. Ainda desenvolve o papel de coordenador de ações que incluem prestação de apoio técnico aos entes federados, setores produtivos e promoção de mecanismos de fiscalização e controle social nos programas habitacionais.

Em seguida temos o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Foi instituído com o objetivo de implementar políticas e programas que facilitem o acesso à uma moradia, com destino a população de baixa renda, a quase totalidade do déficit habitacional do Brasil.

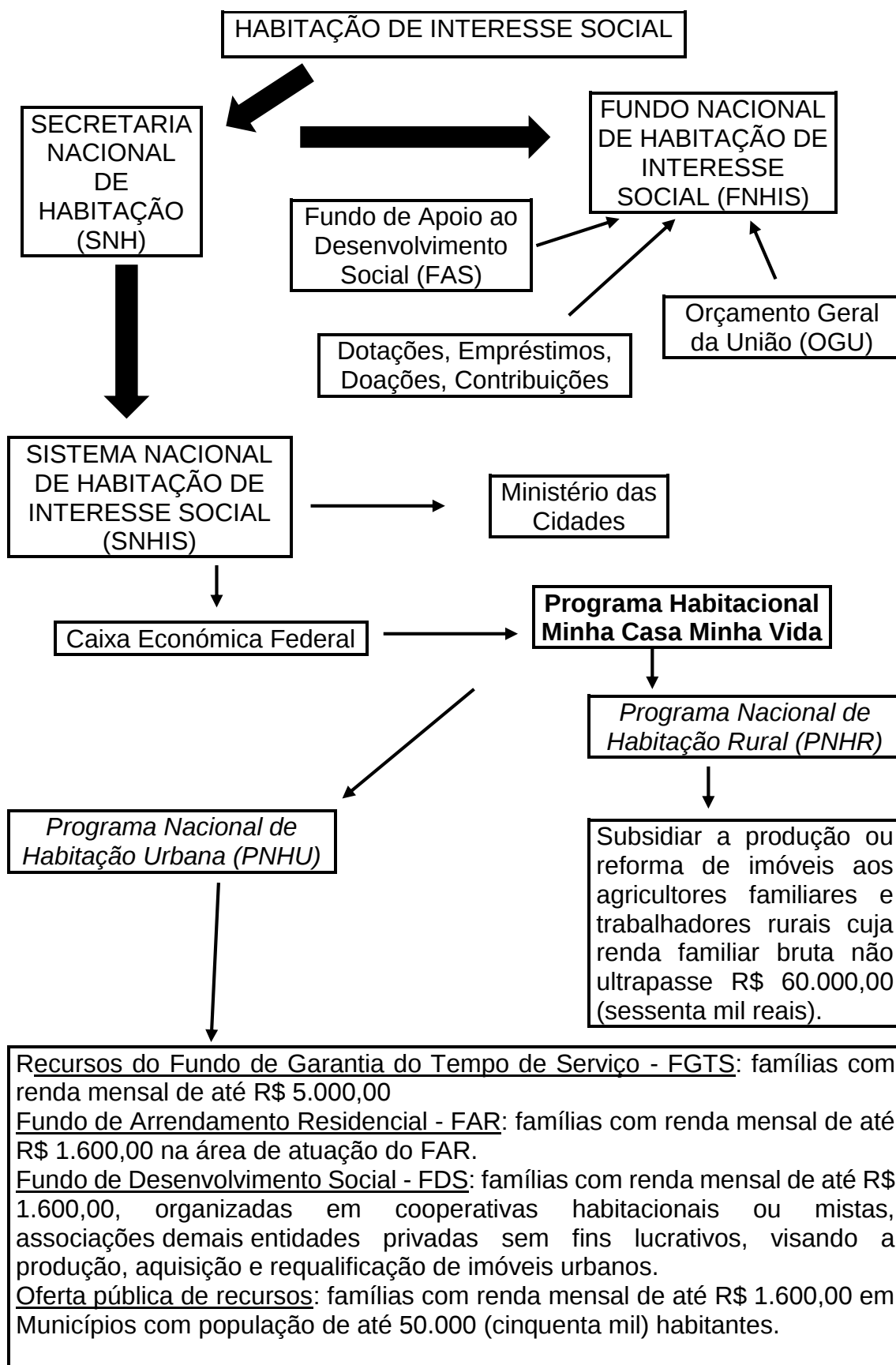
É composto pelos seguintes órgãos e entidades: Ministério das Cidades, Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, Caixa Econômica Federal, Conselho das Cidades, Conselhos, Órgãos e Instituições da Administração Pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Todos estes citados estão relacionados às questões urbanas e habitacionais, entidades privadas que desempenham atividades na questão habitacional e agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2015).

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), igualmente instituído pela Lei nº 11.124, centraliza os recursos orçamentários dos programas de Urbanização de Assentamentos Subnormais e de Habitação de Interesse Social, inseridos no SNHIS. Composto por recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), dotações, empréstimos externos e internos, doações e contribuições de pessoas físicas ou jurídicas, entidades e organismos de cooperação brasileira ou internacionais e receitas de operações realizadas com recursos do próprio FNHIS.

Definida por Lei, o Fundo destina-se, de acordo com o Ministério das Cidades (2015), a aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais, produção de lotes urbanizados para fins habitacionais, regularização fundiária e urbanística de áreas de interesse social e mesmo ações de saneamento básico, infraestrutura e equipamentos urbanos que complementam programas de habitação de interesse social.

Fluxograma 1: Estrutura do Minha Casa Minha Vida



(Fonte: Ministério das Cidades, 2015, adaptado pelo autor)

Quadro 2: Unidades habitacionais de acordo com as faixas de renda (salários mínimos)

FAIXA DE RENDA FAMILIAR	NÚMERO DE UNIDADES
0 a 3 sm	400 mil
3 a 4 sm	200 mil
4 a 5 sm	100 mil
5 a 6 sm	100 mil
6 a 10 sm	200 mil

(Fonte: Folder de divulgação do PMCMV, In: ROMAGNOLI, 2012)

Figura 2: Ilustração do programa habitacional Minha Casa Minha Vida



(Fonte: <http://construi.com.br/minha-casa-minha-vida/>, acesso em 15/04/2015)

Quadro 3: Déficit acumulado e as metas do programa Minha Casa, Minha Vida-distribuição do déficit por faixa de renda

Renda	Déficit acumulado		Metas do Minha Casa, Minha Vida		Déficit acumulado atendido
(Em R\$)	(Em%)	(Valor absoluto, em mil)	(Em %)	(Valor absoluto, em mil)	(Em%)
Até 1.395	91	6.550	40	400	6
1.395 a 2.790	6	430	40	400	93
2.790 a 4.600	3	210	20	200	95
	100	7.200	100	1.000	14

Fonte: Bonduki, 2009, p. 13

Como podemos verificar, o programa habitacional MCMV compreende um conjunto de programas que, segundo Romagnoli (2012), apresentam objetivos econômicos, sociais e de reestruturação do setor habitacional do Brasil.

O programa prevê uma estrutura que possa atender famílias de zero a dez salários mínimos em que se traduz, tanto no interesse social pelo auxílio a faixa

vulnerável da sociedade brasileira e permite, ao mesmo tempo, vantagens a um grupo que pode ser beneficiado pelas linhas de crédito, oferecidas pelo mercado.

Desde o Banco Nacional de Habitação (BNH), não houve comprometimento com medidas precisas de oferta de moradias e que colmatasse o déficit habitacional do país que corresponde a aproximados 5,4 milhões (FJP, est. 2015). A proposta inicial de um milhão de moradias da notoriedade ao programa, ainda que, este número, encontre-se bastante abaixo do déficit.

Não obstante, a meta do programa é construir 400 mil unidades para a faixa 1 (0-3 sm) e também subsidiar 600 mil às famílias pertencentes aos outros grupos de renda (3-10 sm). Enquanto que, o grupo de menor renda (até R\$ 1.395,00), representando cerca de 90% do déficit habitacional, leva 40% do total de unidades, os outros grupos, além de representarem um número inexpressivo no índice do déficit, são beneficiados com 60% da meta do programa, representando uma alteração quase que na totalidade nas necessidades do grupo de 93% e 95%.

Isso é um fato gerador de críticas a credibilidade da função social do programa habitacional, uma vez, os mais afetados pelo déficit habitacional são os menos beneficiados e como indica Bonduki (2009), o programa é pouco expressivo para esse estrato populacional. Para os outros grupos, a meta proposta poderá não só zerar as necessidades habitacionais e atendimento à demanda demográfica, como também, financiar uma segunda moradia.

“No entanto, as regras para a distribuição dos subsídios precisam ser alteradas, pois estão injustas do ponto de vista social. Embora se possa admitir, no contexto do combate à crise econômica, alguma distorção na concessão de subsídio, em termos de faixa de renda isso não pode se perenizar. É fundamental que se retome o Plano Nacional de Habitação para implementar, de modo articulado, as estratégias previstas, enfrentando o desafio de focar na população de baixa renda o subsídio habitacional. Não se pode reproduzir num governo que herda as lutas históricas pelo direito à moradia a distorção que faz com que recursos públicos acabem por privilegiar os que menos necessitam” (BONDUKI, 2009. p. 14).

Comentando a citação, a política habitacional de interesse social e os subsídios habitacionais deveriam destinar-se efetivamente, ao menos nessa primeira etapa do programa MCMV, a faixa de menor renda. Embora o programa tenha sido criado em resposta à crise financeira internacional de 2008 e, como

importante geradora de empregos, pela expansão da construção civil, existe o sentimento de segregação em relação aos beneficiários do programa, nas palavras de Bonduki (2009), uma injustiça do ponto de vista social.

Segundo Maricato (2011) e complementando essa ideia de exclusão social, o grande desafio das políticas habitacionais no Brasil continua sendo a população de baixa renda, sugerindo mudanças no planejamento do programa e ações mais profundas e consistentes. Se houvesse um real direcionamento do programa a população de baixa renda seria a primeira vez na história na história da política habitacional do país.

Anteriormente, com o Banco Nacional de Habitação, durante a ditadura militar, que será referenciado posteriormente, nesta pesquisa, as exigências, de igual modo, ficaram aquém das expectativas de direcionamento a classe de menor renda. Segundo Maricato (2011) a classe média pelo apoio ao regime militar mereceu a maior parte dos benefícios.

Não obstante, do ponto de vista de geração de empregos e enfrentamento à crise internacional o programa é considerado vantajoso, ao alavancar o sistema de construção civil e as indústrias a ele associados (ferro, cerâmica, vidro, cimento, areia, dentre outros, e posteriormente, e eletrodomésticos, mobiliários para as novas moradias).

Todavia não podemos pensar apenas nos benefícios econômicos e focar na função social do programa que exige um pedaço de terra urbanizada, com uma localização adequada, ligada às redes de água, energia, esgoto, coleta seletiva de lixo, transporte coletivo, proximidade de equipamentos de educação, saúde, dentre outros (MARICATO, 2011).

2.4.2. Brasil e o projeto de apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde

O tema habitacional, como questão prioritária, para o desenvolvimento de Cabo Verde, passou a fazer parte da agenda política interna e não, um preceito defendido na constituição cabo-verdiana e merecedora de atenção. Na época de estabelecer os primeiros contornos da cooperação habitacional com o Brasil, Cabo Verde vivia um déficit habitacional estimado em 12% em termos quantitativos (número de moradias) e de 24% qualitativos (qualidade de

moradias), números maiores entre a população de menor renda (INECV: CENSO, 2010 *In*: MORELLI, 2012).

Com o objetivo de redução do déficit habitacional de Cabo Verde em termos quantitativo e inadequação de domicílios, foram traçados planos estratégicos específicos envolvendo o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal, ambos do Brasil. Teve-se o intuito de prestar assessoria técnica ao Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento Territorial de Cabo Verde (MAHOT) e, demais órgãos envolvidos na questão social de habitação de interesse social.

Isso deu alento a afirmação do programa CPT na sua implementação através do cálculo do déficit habitacional e inadequação de moradias, manuais de programas habitacionais, Guia de adesão do Sistema Nacional de Habitação de Interesse social e Plano Estratégico Nacional de Habitação; e na implementação da política urbana (MRE, 2010).

Artigo III: 1. Ao Governo da República Federativa do Brasil, cabe: designar técnicos brasileiros para participar das atividades previstas no Projeto; disponibilizar instalações e infraestruturas adequadas à execução das atividades de cooperação técnica previstas no Projeto; prestar apoio operacional necessário para a execução do projeto; e acompanhar e avaliar o desenvolvimento do projeto.

Ao Governo da República de Cabo Verde, cabe: designar técnicos cabo-verdianos para participar das atividades previstas no projeto; disponibilizar instalações e infraestrutura adequadas à execução das atividades de cooperação técnica previstas no projeto; prestar apoio aos técnicos enviados pelo Governo brasileiro, mediante fornecimento de todas as informações necessárias à execução do projeto, bem como de transporte interno para a execução de atividades do projeto; manter os proventos dos profissionais cabo-verdianos envolvidos no projeto; e acompanhar e avaliar o desenvolvimento do projeto (MRE, 2010, p.1).

No projeto, de cooperação de apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde, houve a participação de dezessete (17) técnicos brasileiros especializados em arquitetura, engenharia, tecnologia de informação, administração, social e econômico financeiro nas áreas de cálculo de risco de crédito, desenvolvimento sustentável, assistência técnica, programas sociais e habitação social, dentre outros (MORELLI, 2012).

No total foram realizadas dez missões previstas no projeto e como qualquer estudo se iniciou pelo conhecimento da estrutura habitacional de Cabo Verde envolvendo temas básicos como concepções de política habitacional,

desenvolvimento de trabalho técnico social, gestão de empreendimento e apoio para modelo de financiamento habitacional. Posteriormente apresentou-se o modelo de programa habitacional desenvolvido no Brasil, o MCMV, que serviu de aporte teórico e exemplo (MORELLI, 2012).

Quadro 4: Missões de apoio ao desenvolvimento habitacional de Cabo Verde

DATA	LOCAL	Nº DE TÉCNICOS	TEMA	RESULTADOS
31/10 a 07/11/09	Cabo Verde	Três Brasileiros	Prospecção	Minuta do projeto
07/12 a 11/12/09	Brasil	Três Cabo-verdianos	Gestão de empreendimentos: Trabalho Social; Fundos Garantidores; Financiamento Habitacional; Gestão de Fundos.	Visitas técnicas; Apresentações Técnicas.
31/05 a 04/06/10	Brasil	Cinco Cabo-verdianos	Cadastro Único; Fundo Garantidor; Manuais de Engenharia; Manual de Trabalho Social.	Reuniões Técnicas sobre os temas de trabalho
21/06 a 02/07/10	Cabo Verde	Dez Brasileiros	Manuais do Proponente e de Análise de Engenharia; Manual de Procedimentos Operacionais de Contratação; Análise de Renda não Comprovada; Cadastro Único e Fundo Garantidor.	Reuniões técnicas sobre os temas de trabalho
16/08 a 27/08/10	Brasil	Três Cabo-verdianos	Programa Minha Casa Minha Vida; Reabilitação Urbana; Novas tecnologias de Construção; Saneamento e Trabalho Social.	Visitas técnicas de campo de São Paulo, Campo Grande e Salvador
06/09 a 10/09/10	Cabo Verde	Um Brasileiro	Cadastro Único; Construção de três módulos do Sistema de Cadastro.	Três Módulos finalizados
25/10 a 29/10/10	Cabo Verde	Um Brasileiro	Fundo de Segurança Habitacional	Fundo de Segurança Habitacional
06/12 a 17/12/10	Cabo Verde	Sete Brasileiros	Manuais do Proponente de Engenharia; Manual do Trabalho Social; Manual de Procedimentos Operacionais para Contratação e Avaliação Técnica da Finalização das Atividades da Cooperação.	Finalização de Manuais
07/02 a 11/02/11	Cabo Verde	Um Brasileiro	Finalização do Cadastro Único	Cadastro Único em Funcionamento
14/02 a 18/02/11	Cabo Verde	Três Brasileiros	Avaliação Final do Projeto	Documento de Conclusão da Cooperação Técnica Internacional

(Fonte: Morelli, 2012, anexo B p. 44)

Dos objetivos propostos, pode-se destacar a capacitação de técnicos cabo-verdianos para a realização de trabalho de interesse social, elaboração de manuais explicativos nos campos da engenharia e tecnologias de construção de conjuntos habitacionais embasadas em princípios sustentáveis.

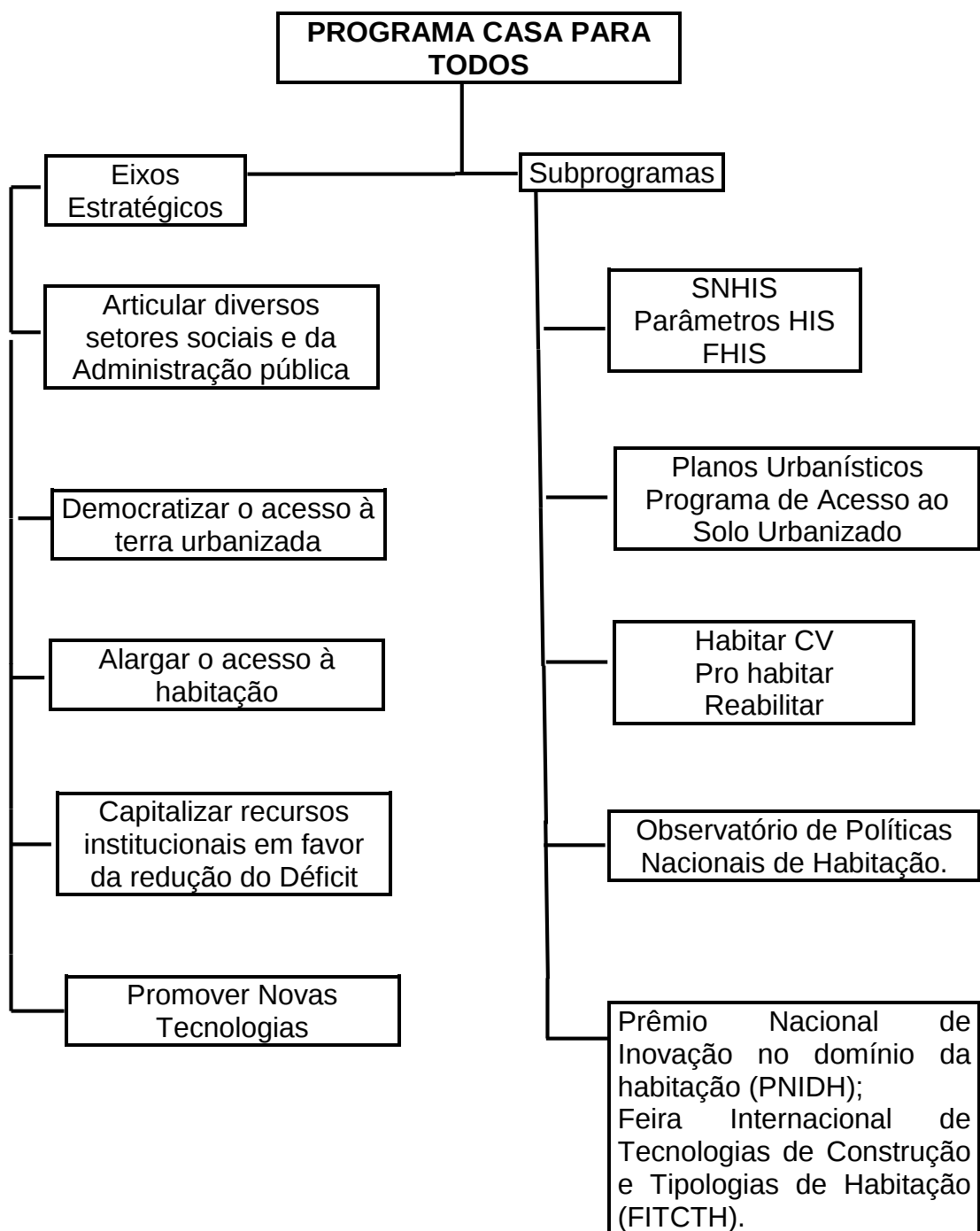
De igual modo, tem-se o auxílio na criação de dispositivos de governo eletrônico, disponibilizando informações de cadastro único e divulgação de propostas do programa habitacional, auxílio à organização de fundos de investimentos e sua administração e a definição de sistemas de controle. Além do que fora proposto inicialmente, foi elaborado um manual de inovações tecnológicas e planilhas de análise dos concursos ou licitações para construção dos empreendimentos (MORELLI, 2012).

A assessoria foi essencial para a configuração do CPT que pressupõe o direito à habitação enquanto um direito humano, individual e coletivo consagrado na Constituição da República de Cabo Verde e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, exigindo a promoção de uma habitação condigna como fator de inclusão social e com garantia de um padrão mínimo de habitabilidade (IFH, 2014).

O programa define-se como um conjunto integrado de medidas de política, planos e ações capazes de instituir uma dinâmica continua e sustentada de produção de habitação orientada para o combate do déficit habitacional nacional (IFH, 2014), contribuindo para concretização progressiva do direito constitucional à habitação condigna, à requalificação dos espaços urbanos e à valorização dos recursos fundiários.

Do programa definiram-se eixos estratégicos baseados em políticas de democratização do acesso à terra urbanizada, alargamento do mercado de habitação, novas tecnologias de construção, incentivo ao arrendamento e financiamento, composto pela seguinte estrutura:

Fluxograma 2: Estrutura do programa habitacional Casa Para Todos



(Fonte: IFH, Casa Para Todos, 2014)

Figura 3: Ilustrações do programa habitacional Casa Para Todos



(Fonte: IFH, 2014)

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) tem o intuito de atender à população com baixos rendimentos no acesso à habitação e à terra urbanizada. Está estruturado através de um departamento governamental responsável pela área de habitação, o Fundo de Habitação de Interesse Social (FHIS), Instituições de Crédito interessadas em participar na atividade creditícia para habitações de interesse social, Instituições Acionistas da Sociedade Gestora do FHIS, Comissão de Coordenação e Credenciação (CCC-SNHIS) e as Prefeituras Municipais.

Do Fundo de Habitação de Interesse Social (FHIS) foi definida como objetivo centralizar e gerir recursos para os programas estruturados, no âmbito do SNHIS, destinados a implementar políticas habitacionais direcionadas aos agregados familiares em situação econômica desfavorecida e/ou a pessoas com necessidades concretas de apoio de acordo com a tabela a seguir:

Quadro 5: Investimentos do Fundo de Habitação de Interesse Social

INVESTIMENTOS DO FHIS
- Promoção de projetos de reconstrução/reabilitação de imóveis existentes destinados à habitação, comércio e serviços com o objetivo da sua posterior venda ou arrendamento a agregados familiares em situação econômica desfavorecida; - Arrendamento dos imóveis que façam parte do FHIS, com vista ao melhor aproveitamento das condições do mercado de arrendamento, de modo a proceder ao estímulo e consolidação deste segmento de mercado;

• Arrendamento dos imóveis que façam parte do FHIS, com vista ao melhor aproveitamento das condições do mercado de arrendamento, de modo a proceder ao estímulo e consolidação deste segmento de mercado;
• Promoção de programas de viabilização imobiliária do loteamento de terrenos para construção, destinados a posterior venda, tendo como objetivo a construção de habitações compatíveis com o SNHIS;
• Promoção de programas de construção ou licenciamento conducente a realojamento de populações tendo como instrumento de reabilitação urbanística a permuta ou venda de habitações compatíveis com o SNHIS;
• Utilização de matérias e técnicas de construção “amigas do ambiente” ou de origem tradicional;
• Promoção de programas de loteamentos, infraestrutura, recuperação ou construção que contenham relevantes conteúdos sociais;
• Aquisição de imóveis urbanos ou suas frações autônomas destinadas ao comércio, habitação, serviços, indústria, logística, propriedade do Estado, dos Municípios ou de terceiros que hoje estejam sem uso ou com uso insuficiente, com vista à sua adequada viabilização no quadro do SNHIS;
• Aquisição de outros direitos sobre imóveis, tendo em vista a respectiva exploração econômica de forma a garantir a sustentabilidade de longo prazo do FHIS.

(Fonte: IFH, Casa Para Todos, 2014)

Com o SNHIS e com o financiamento do FHIS é possível concretizar os planos urbanísticos e o acesso ao solo urbanizado, a partir da democratização do acesso à terra urbanizada com os programas:

Quadro 6: Programas de acesso ao solo urbanizado

Acesso ao Solo Urbanizado: • Inventariar a disponibilidade de solo em cada Município e criar reservas de áreas para a habitação de interesse social, estimular a urbanização dessas áreas através de Parcerias Público Privadas (PPP), incentivando o uso racional e transparente do solo urbano.
Programa Terra: • Disponibilização de solo para o desenvolvimento de projetos-piloto para de urbanização em todo o país, implementação de programas de construção de moradias de iniciativa das Cooperativas, ONGs, PPP, através das ACAs (Associações de Cooperativas de Assistência) ou outras, desde que contemplam os segmentos de interesse social.
Instituição de planeamento de uso e ocupação do solo através do programa “Cabo Verde Território Planeado”: • Apoiar os municípios na elaboração dos planos diretores municipais e disponibilizar informação geográfica atualizada e de qualidade para o planeamento urbanístico a todos os municípios. Garantir que as atuações urbanísticas respeitam os planos e garantem as condições para a realização do direito constitucional à habitação condigna.

(Fonte: IFH, Casa Para Todos, 2014)

Para este programa serão construídas tipologias do tipo T1, T2 e T3 conforme áreas máximas e mínimas definidas pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) implementadas em terrenos disponibilizados pelos municípios. Apresentam as seguintes características físicas:

Quadro 7: Características físicas das tipologias habitacionais

Tipologia	T1		T2		T3	
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Área bruta construção máxima e mínima						
Limites em m ² Área bruta de construção	40	60	52	75	64	90

(Fonte: IFH, Casa Para Todos, 2014)

Os apartamentos do tipo T1 terão uma área bruta de construção de no máximo 60m², com apenas um quarto, a T2 terá até 75m² com dois quartos e a T3 até 90m², com três quartos. A preferência será dada a moradias do tipo T3, uma vez que as famílias em Cabo Verde são numerosas, com um agregado familiar caracterizado pela existência de muitos filhos ou pela partilha da casa com outros membros exteriores ao núcleo familiar como irmãos, tios, sobrinhos, netos dentre outros, dando um maior conforto às famílias beneficiadas pelo programa (IFH, 2014).

O programa “Casa para Todos” foi desenvolvido através de três subprogramas: “Habitar Cabo Verde” (construção em área urbana, o que nós definimos para análise nesta pesquisa), “Reabilitar” (reabilitação de habitações que dela careçam) e “Pró-habitar” (construção em área rural). Os projetos formulados são executados por empresas cabo-verdianas e portuguesas através de concursos.

Os municípios que aderirem ao CPT devem disponibilizar terrenos para a construção dos conjuntos habitacionais de interesse social e ao mesmo tempo, elaborar um plano estratégico de habitação sem entrar em conflito com os planos do ordenamento territorial, conceder a redução ou isenção de taxas e emolumentos para licenciamento e infraestrutura.

Os planos estratégicos, para além de garantir a diminuição do défice nacional, devem incluir medidas tecnológicas de baixo custo e inovação nas formas de financiamento e de crédito à habitação, com objetivo de construir de unidades habitacionais ambientalmente qualificadas e com custos controlados. De igual modo propunha a formação de profissionais para o manuseio dessas novas tecnologias e a adoção de um regime fiscal equilibrado (NEVES, 2014).

Quadro 8: Subprogramas do CPT

HABITAR CABO VERDE:
• Apoiar os municípios na elaboração dos planos diretores municipais e disponibilizar informação geográfica atualizada e de qualidade para o planeamento urbanístico a todos os municípios. Garantir que as atuações urbanísticas respeitam os planos e garantem as condições para a realização do direito constitucional à habitação condigna. Crédito à habitação experimentando novos modelos de produção de habitação e de acesso à HIS e ao crédito.
REABILITAR:
• Intervenção integrada nos bairros degradados (reabilitação de moradias, infraestruturas, equipamentos, arruamento, ligação à rede de esgoto, água, energia, realojamento e legalização de solos, na perspectiva de reabilitação do habitat); reabilitação de moradias com défice, objetivando a redução do défice qualitativo (meio urbano e rural).
PROHABITAR:
• Redução do défice quantitativo no meio rural, com a construção de moradias e propor tipologias e tecnologias para a produção de HIS no meio rural.

(Fonte: Casa Para Todos. Socialização do ponto da situação do CPT, 2014)

O quadro fiscal foi reformado no sentido de criar e rever regimes jurídicos diversos aplicáveis à construção, reabilitação, promoção, arrendamento, acesso ao crédito, a moradia, ao solo e a novas tecnologias.

Quadro 9: Regime Jurídico de Habitação de Interesse Social

NOME	Nº BO	Data de publicação	Entrada em vigor	Aspectos a regulamentar
Despacho conjunto	I Série-Nº6	07/fev/11	06/jan/11	Composição do CCC-SHHIS
Decreto-Lei n.º2/2011	I Série-Nº1	03/jan/11	07/mar/11	Regime jurídico de reabilitação urbana

Decreto-Lei n.º59/2010	I	Série- N.º47	06/dez/10	06/abr/10	Estabelece o exercício da atividade de promoção imobiliária
Decreto-Regulamentar n.º9/2010	I	Série- N.º35	13/set/10	14/set/10	Define regula os parâmetros de habitação de interesse social
Decreto-Regulamentar n.º10/2010	I	Série- N.º35	13/set/10	14/set/10	Define e regula o CCC-SNHIS
Decreto-Regulamentar n.º5/2011	I	Série- N.º18	21/fev/11	23/mar/11	Inclui o Cadastro Único de beneficiários de habitação de interesse social
Decreto-Legislativo n.º 11/2010	I	Série- N.º42	01/nov/10	02/nov/10	Aprova os benefícios fiscais à construção, reabilitação e aquisição de habitação de interesse social.
Decreto-Lei n.º18/2010	I	Série-N.º9	28/fev/11	28/ago/11	Estabelece o regime jurídico da edificação
Decreto-Lei n.º27/2010	I	Série- N.º32	23/ago/10	23/out/10	Cria o SNHIS, o FHIS estabelece as bases para a definição das construções de acesso dos agregados familiares de menor rendimento e das entidades promotoras aos benefícios e incentivos para produção e aquisição de habitação de interesse social
Decreto-Lei n.º15/2011	I	Série-N.º8	22/fev/11	21/mar/11	Regula o Estatuto das Cidades e define as orientações da política de capacitação de espaços urbanos em Cabo Verde
Decreto-Lei n.º17/2011	I	Série-N.º8	21/fev/11	22/fev/11	Define o regime jurídico aplicável às cooperativas de habitação e construção e as suas organizações de grau superior.

(Fonte: Casa Para Todos. Socialização do ponto da situação do CPT, 2014)

Para inscrição dos candidatos no CPT foi criado o Sistema de Cadastro Único de Habitação de Interesse Social. É um instrumento que procura garantir aos cabo-verdianos a possibilidade de candidatar-se em situação de transparência, justiça e equidade. Com o objetivo de retratar a situação socioeconômica da população dos municípios, fez-se um mapeamento e identificação das famílias com necessidade de habitação.

Pretende-se com isso identificar e quantificar as principais necessidades das famílias para auxiliar na formulação e implementação de soluções adaptadas às necessidades da população e proporcionar uma maior abrangência na aplicação dos programas sociais. Todos os municípios devem incluir as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza no sistema (BOLETIM OFICIAL DE CABO VERDE, 2012). A utilização do mesmo apresenta algumas vantagens:

- Identificar e caracterizar beneficiários de habitação de interesse social;
- Ordenar beneficiários de acordo com as prioridades dos programas do Governo;

- Excluir indivíduos que não tenham direito a benefícios sociais na área de habitação (já possuam habitação de interesse social);
- Agregar indivíduos segundo o nº do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social);
- Identificar possíveis benefícios sociais de que o indivíduo já usufrua.

Em 2012, foi aprovado pelo Congresso o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano e Capacitação das Cidades (Resolução nº 24/2012). Através da implementação de um conjunto integrado de medidas de política, programas e ações reforça os parâmetros do CPT, com os seguintes objetivos:

- Gerar capacidades técnicas e institucionais em matéria de ordenamento do território e desenvolvimento urbano;
- Apoiar o desenvolvimento de ações de informação, sensibilização e educação da população, visando o desenvolvimento da consciência territorial;
- Promover a produção e divulgação de informações e de boas práticas no domínio do desenvolvimento urbano a nível nacional e local;
- Disponibilizar e capacitar nos domínios de Cadastro, sistemas de informação geográfica e disponibilizar a informação territorial de base de todo o país de Cabo Verde, de forma diversificada, operável e atualizada;
- Promover a mobilidade, a conectividade e a competitividade das cidades;
- Continuar os esforços de mobilização de recursos e parcerias visando a intensificação de implementação dos Subprogramas, como por exemplo o CPT; Habitar CV; o Pro Habitar; Reabilitar; Programa de Acesso a Solo Urbanizado.

Conjuntamente, para promoção de novas tecnologias, desenvolveu-se o Prêmio Nacional de Inovação no Domínio da Habitação (PNIDH) que visa incentivar a concepção e a construção de sítios habitacionais que aliem um desenho que seja o mais adaptado possível a um conjunto de aspectos funcionais, tecnológicos e de imagem que satisfaçam o mais amplo leque de necessidades do setor e tendo em conta os princípios da sustentabilidade ambiental, custos controlados, equidade e conforto.

Este prêmio pretende estimular a pesquisa e a inovação nos domínios de construção/produção de habitação e também estimular o empreendedorismo em domínios pertinentes para o desenvolvimento do setor habitacional (IFH, 2014).

De igual modo, foi realizada a Feira Internacional de Construção e Habitação (FICH) visando promover e dinamizar a inovação no domínio das tecnologias e das tipologias construtivas aplicáveis à habitação; promover e conhecer as tecnologias e as tipologias de produção de habitação, aplicáveis à habitação de forma geral e mais particularmente a construção de habitações sociais e de custos controlados em Cabo Verde e a nível internacional com periodicidade anual (IFH, 2014).

Para financiar seu plano habitacional, o poder público cabo-verdiano assinou com o governo de Portugal em 2010 uma linha de crédito no valor de 200 milhões de euros para a produção de habitação social, suficientes para construir 8000 habitações, por um período de 5 anos com 40 milhões/ano. O prazo para imputação de projetos a linha de crédito foi de 2 anos a partir da assinatura da mesma. O governo de Cabo Verde teria que co-financiar 10% do montante global dos projetos (IFH, 2014).

Abrindo um ponto sobre a cooperação internacional com Portugal, de acordo com o governo de Cabo Verde (2015), ressalta-se que o primeiro tem sido muito importante em áreas que se estendem à vários níveis de desenvolvimento como educação, saúde e mais recentemente habitação de interesse social.

A finalidade da linha de crédito foi o financiamento dos projetos de habitação de interesse social para pagamento de materiais, equipamentos e serviços. Para lançamento de projetos de construção, identificação de áreas para as moradias, preparação de cadernos de encargos, concursos e organização dos processos, foi feita uma parceria e articulação entre o Governo de Cabo Verde e os presidentes dos vinte e dois Municípios que compõem o país, no que diz respeito aos terrenos para a construção das habitações inseridas na malha urbana ou em áreas de expansão, para facilitar os processos de licenciamento das obras, para fornecer incentivos à infraestrutura, comercialização e distribuição, de acordo com os parâmetros definidos na Constituição de República de Cabo Verde (MAHOT, 2014).

A tabela 21 exemplifica quem são os intervenientes do processo de Implementação do CPT e a tabela 22 as condições de acesso às linhas de crédito:

Quadro 10: Intervenientes do Processo de Implementação do CPT

Beneficiários	Entidades (Ministérios, Institutos Públicos e/ou empresas públicas) que irão formalizar contratos com os fornecedores e que terão que executar os projetos financiados no âmbito da linha de crédito. Os projetos a financiar serão de habitação de interesse social de acordo com os padrões definidos no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.
Fornecedor	Empresas Portuguesas e Cabo-Verdianas consorciadas, no qual as empresas portuguesas detenham pelo menos uma posição mínima de 51%, que ao abrigo de um contrato cede aos Beneficiários bens e serviços de origem portuguesa e cabo-verdiana.
Comissão de Implementação da Linha de Crédito	Comissão Interministerial criada pelo Ministério do Desenvolvimento, Habitação e Ordenamento Territorial, Ministério das Finanças e Ministério de Infraestrutura, Transporte e Telecomunicações, responsável pela implementação da linha de crédito em Cabo Verde.
Direção Geral Tesouro e Finanças (DGTF - Portugal) ⁹	Entidade responsável pela gestão da linha de crédito e pela comunicação da aprovação final de projeto como elegíveis para a linha de crédito.

(Fonte: Casa Para Todos 2014)

Quadro 11: Condições de Acesso a Linhas de Crédito do CPT

1.	Comissão analisa projeto apresentado por beneficiário;
2.	Em caso de aprovação será contemplado na linha de crédito;
3.	Beneficiário lança licitação ou limitado para seleção de Fornecedor;
4.	Comissão informa DGTF do Fornecedor vencedor da licitação. A DGTF terá um prazo de 15 dias para se pronunciar acerca do Fornecedor selecionado;
5.	Após aprovação do Fornecedor selecionado pela GGTF, esta entidade liberta os recursos para execução do projeto

(Fonte: Casa Para Todos, 2014)

Em síntese, as relações internacionais tendem a crescer com o passar dos tempos. Os países tornam-se dependentes uns dos outros em aspectos económicos, políticos e sociais. O Brasil, face a conjuntura do choque mundial do petróleo, procurou novos parceiros para reduzir a sua vulnerabilidade internacional e baseou-se na alternativa da política do terceiro mundismo, de impregnar-se na cooperação Sul-Sul com países com o mesmo grau de desenvolvimento.

⁹ **Direção Geral Tesouro e Finanças (DGTF-Portugal)** tem por missão assegurar a efetivação das operações de intervenção financeira do Estado, acompanhar as matérias respeitantes ao exercício da tutela financeira do setor público administrativo e empresarial e da função acionista e assegurar a gestão integrada do património do Estado, bem como a intervenção em operações patrimoniais do setor público, nos termos da lei portuguesa. Para mais informações acessar o link <http://www.dgtf.pt>.

A cooperação técnica com Cabo Verde encontra-se dentro da vertente do Sul-Sul, e que posteriormente resultaria no apoio ao desenvolvimento habitacional cabo-verdiano com a assessoria para implementação de programas habitacionais de interesse social.

O CPT é uma iniciativa do setor público que busca no projeto de cooperação entre os dois países o avanço na habitação, destacando-se a formação de capital humano, criação do Sistema de Cadastro Único para usuários do serviço público, elaboração de manuais de engenharia de conjuntos habitacionais, inovação, tecnologia e sustentabilidade.

O Brasil, pelo PHMCMV, tornou-se um modelo internacional de elaboração de políticas públicas. Ao auxiliar países como Cabo Verde, amplia a relação entre os dois países com vista à promoção do desenvolvimento urbano e atendimento das demandas sociais.

3. URBANIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS

Segundo Werna, Abiko e Coelho (2002), o papel do Estado tem sofrido alterações nas últimas décadas, na oferta de serviços e bens em geral, em especial no setor da habitação. Verifica-se uma tendência de redução da intervenção direta dos agentes públicos nesse processo de provisão e estímulo a participação de agentes não públicos tais como o setor privado, as ONGs (organizações não governamentais) e as próprias comunidades que recebem os bens e serviços.

Essa linha de pensamento internacionalizou-se e é moldado pela argumentação teórica de minimização do papel do Estado. Não obstante, dito isto, o crescente envolvimento desses novos atores na oferta de habitação e outros benefícios não significa que os agentes públicos (Estado) deixam de cumprir a sua função ou que irão desaparecer.

O que está acontecendo, na verdade, é uma mudança efetiva no papel do Estado, que deixa de ser de apoio e passa a ser de facilitação. Esse papel é definido como o *enabling role* (papel facilitador) por autores mais pragmáticos como, por exemplo, as diversas agências internacionais que atuam em projetos de cooperação em países em desenvolvimento (Wерна, ABIKO E COELHO, 2002, p.36).

Existe uma redefinição do conceito de políticas públicas que inicialmente eram da total responsabilidade do Estado em termos de formulação e execução. A nova função do chamado terceiro setor, isto é, entidades e associações sem fins lucrativos abriram horizontes que vieram facilitar no processo de planejamento, financiamento, gestão, produção, monitoramento e fiscalização, por isso é importante identificarmos ao menos uma definição de políticas públicas para melhor entendimento da questão abordada.

“Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois

representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002, p.2).

A partir desta definição, podemos identificar vários aspectos que caracterizam uma política pública, destacando-se que nem sempre existe uma compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Pode-se constatar que políticas públicas são direcionadas para um determinado grupo público com o objetivo de transformar a realidade social do mesmo. É determinante haver ao menos uma partilha de ideias e interesses entre as partes envolvidas para que ambos saiam satisfeitos no processo de elaboração e aplicação da política.

Nas palavras de Sousa (2006) podemos resumir o significado de políticas públicas no campo do conhecimento que tem como objetivo colocar o governo em ação e analisar as consequências dessa ação e se necessário, a proposta de novos direcionamentos para essas ações. A formulação de políticas públicas compreende os propósitos e plataformas eleitorais, indicadas em programas e ações que proporcionarão resultados ou mudanças no mundo real.

Segundo Hofling (2001), políticas públicas devem ser entendidas como “Estado em ação” (GOBERT, MULLER, 1987 *Apud* HOFLING, 2001, p. 30), ou seja, o Estado programa um projeto de governo que pode ser através de programas ou de ações direcionadas para setores específicos da sociedade.

Quando se verifica uma política direcionada para a redistribuição de benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo contexto do desenvolvimento socioeconômico, temos as chamadas políticas sociais que se referem as ações que determinam um padrão de proteção social implementado pelo Estado.

De maneira geral, políticas sociais são destinadas a grupos sociais tendo em conta a melhoria do seu bem-estar e podem ser programadas e executadas de diferentes modos. Hofling (2001) complementa que as políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais.

De acordo com dados da ONUHABITAT¹⁰ (2015) em 2030, aproximadamente três bilhões de pessoas, ou seja, cerca de 40% da população do mundo irá necessitar de habitação adequada e acesso a serviços básicos como infraestrutura e sistemas de água e saneamento. Para atender a demanda até 2030, isso significaria a produção diária de 96.150 unidades habitacionais com lotes urbanizados e documentados.

Todavia, em especial nos países em desenvolvimento, não vêm sendo realizados os investimentos necessários por vários motivos, desde a falta de áreas, legislação obsoleta, falta de capacidade técnica e econômica ou mão de obra qualificada. Isso gera um crescimento do déficit habitacional que leva à criação de favelas em contextos distintos globalmente (ABIKO, 1995).

O significado de uma habitação, no seu sentido mais simplista, é abrigo. Desde os primórdios da civilização o homem teve a necessidade de um lugar para permanecer de forma estável, ou seja, uma habitação. A junção com outros homens e o agregar das habitações primitivas deram origem às aldeias, em que o homem deixa a condição de nômade para tornar-se sedentário, a partir da produção de excedentes que passariam a ser comercializados, distribuídos e armazenados originando as primeiras cidades.

Neste ambiente urbano, as habitações continuam a ter uma função de abrigo, mas, ao mesmo tempo, tornam-se o espaço ocupado pelas pessoas após e antes do enfrentamento de uma nova jornada do trabalho e no qual se satisfaz necessidades primárias como a alimentação, descanso, atividades fisiológicas, atividades de trabalho e convívio social. É imprescindível que este espaço seja confortável, seguro e salubre, esteja integrado de forma adequada ao ambiente que o cerca (ABIKO, 1995).

Na Declaração Universal dos Direitos do Homem, artigo 25, elaborado pelas Assembleia das Nações Unidas, em 1948, pode-se verificar que o acesso

¹⁰ ONUHABITAT- Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos. Com sede em Nairóbi, Quênia, a organização é a encarregada de coordenar e harmonizar atividades em assentamentos humanos dentro do sistema das Nações Unidas, facilitando o intercâmbio global de informação sobre moradia e desenvolvimento sustentável de assentamentos humanos, além de colaborar em países com políticas e assessoria técnica para enfrentar o número crescente de desafios enfrentados por cidades de todos os tamanhos. O Escritório Regional da ONU-HABITAT para América Latina e o Caribe funciona no Rio de Janeiro desde 1996. Informações disponíveis em <https://nacoesunidas.org/agencia/onu-habitat/>, acesso 20/03/2015.

à uma habitação condigna é um direito humano e, somente neste lugar, pode-se realizar a satisfação de outras necessidades, igualmente fundamentais.

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.¹¹

Abrindo-se um parâmetro e trazendo a discussão para a sociedade brasileira, tendo em conta o acesso à habitação enquanto condição indispensável a vida humana e lugar de realização de necessidades básicas, Akaishi (2011) indica que, de um modo geral, o Brasil convive com uma desigualdade no acesso à terra urbanizada e fruto disto, vive-se uma produção informal de moradias.

Os assentamentos precários decorrentes de expansão urbana desorganizada, devem ser igualmente, alvo de preocupação. Nessas áreas não existe uma regulação clara e tampouco, são áreas de investimentos pelos sistemas financeiros formais, e por vezes, fora dos mapas das cidades ou mesmo dos cadastros das prefeituras.

A aprovação, em 2001 da Lei nº 10.577, Estatuto das Cidades, simbolizou a consolidação da ordem constitucional no Brasil, no controle dos processos de desenvolvimento urbano, procurando um consenso entre a ação do Estado, mercados imobiliários e a sociedade, no sentido de promoção de novos critérios econômicos, sociais e ambientais.

Tornou-se obrigatório, aos municípios, com mais de 20 mil habitantes, formalizarem um Plano Diretor e no qual, são definidas as prioridades de desenvolvimento para os municípios tendo em conta o interesse social. A política habitacional é um fator que ganhou destaque nos planos diretores de cada município (Akaishi, 2011).

O direito à uma habitação condigna tornou-se fundamental para o homem e, de acordo com a definição dada pelo *Habitat*, pressupõe os seguintes requisitos:

¹¹ Declaração Universal dos Direitos Humanos elaborado pela Assembleia Geral das Nações Unidas, 1948.

Quadro 12: Requisitos de uma habitação condigna

Estrutura física	Oferecendo proteção contra os elementos, não deve ser úmida ou inabitável e ser culturalmente aceitável;
Situação de terreno	Garantindo a segurança física de seus ocupantes, deve ser um lugar seguro para viver, criar os filhos e promover a saúde;
Infraestrutura /Serviços	Deve contar com serviços essenciais voltados para a saúde, o conforto e a nutrição: abastecimento de água potável e em quantidade suficiente, serviços de eliminação de dejetos domésticos e humanos, serviços de lavanderia, cocção e armazenamento de alimentos, e calefação, quando necessário; devem incluir também certos serviços públicos como serviços de emergência e auxílio (ex: bombeiros e ambulâncias);
Acessibilidade	Acessível a um custo tal que não dificulte ou impossibilite o enfrentamento de outras necessidades básicas a pessoas de todos os setores da sociedade;
Localização	Local que permita o acesso ao emprego, serviço de saúde, escolas e outros serviços sociais; este critério é válido tanto nas cidades como nas zonas rurais porque o custo de transporte aos locais de trabalho representa um gasto considerável nos orçamentos das famílias pobres;
Segurança legal	Possuir segurança de posse: direitos da propriedade, à intimidade, etc., no caso das pessoas ocuparem a sua própria casa, e aos direitos de posse para aqueles que alugam espaços para viver, por exemplo, os direitos legais dos inquilinos e dos proprietários; a segurança legal, ou garantia de posse deve também ser aplicável aos que ocupam as habitações de forma precária, evitando o despejo forçado por parte dos proprietários; este direito deve incluir o direito à proteção das posses contidas no interior das habitações, visando impedir a sua expropriação por parte dos proprietários, de governos, de terceiros.

(Fonte: Agência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, 2015)

O poder público tem a responsabilidade de encontrar soluções para o problema habitacional adotando os critérios definidos pelo *Habitat*. Abiko (1995) conclui que os termos habitação e contexto urbano são sistemas integrados e interdependentes. Embora essa conceituação seja lógica, é difícil transpor esta visão para uma implementação operacional.

O autor coloca razões para esta dificuldade a responsabilidade técnica e administrativa dos vários subsistemas urbanos que estão ligados a diferentes esferas do governo e a falta de recursos financeiros que condicionam a implementação dos programas que passam por diferentes esferas de decisão.

Avaliar a habitação exige postura crítica, uma vez que não é só considerado como um bem físico e simbólico de identidade para a vida, como também um bem econômico e de serviços. Apresenta um papel social inerente à dignidade humana, pode ser estudada e entendida a partir de diferentes perspectivas. Três dimensões de sustentabilidade podem ser consideradas quando se estuda habitação: econômico, social e de meio ambiente.

Quando se tem em mente o interesse social, o planejamento habitacional deve ser conduzido nesse sentido: a população de baixa renda deve ser cuidadosamente considerada por causa do seu poder econômico inferior e as dificuldades em pagar uma moradia. Cada posicionamento geográfico exige um planejamento distinto, as necessidades variam e as habitações tem que ser diferentes de igual modo (SOLTANI, GHAZAEI, HOSEINI, ASKARI, 2003).

De acordo com Ayala e Sotaca (2012) construir habitações em massa, de forma acelerada, sem planejamento, é um erro crescente. Por vezes podem significar o aparecimento de milhares de novos edifícios residenciais em uma situação urbana muito precária e com enormes patologias construtivas. Certas áreas, localizadas muitas vezes nas periferias das cidades, não possuem os serviços e equipamentos urbanos básicos como escolas e centros médicos, ou até dificuldade para o abastecimento de água ou coleta de esgotos.

A construção de empreendimentos habitacionais em massa e sem planejamento podem promover queixas e reivindicações sociais de modo a forçar o governo a intervir na busca de melhorias nos bairros específicos, com a construção de novas instalações ou urbanizando alguns espaços públicos.

3.1. Território e visões da urbanização do Brasil

Por território entende-se geralmente a extensão apropriada e usada. Mas o sentido da palavra *territorialidade* como sinônimo de *pertencer àquilo que nos pertence...* esse sentimento de exclusividade e limite ultrapassa a raça humana e prescinde da existência de Estado. Assim, essa ideia de territorialidade se estende aos próprios animais, como sinônimo de área de vivência e de reprodução. Mas a territorialidade

humana pressupõe também a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que, entre os seres vivos, é privilégio do homem (SANTOS, 2006, p. 19).

Nas palavras de Santos (2006) podemos apreciar uma visão do que seria a construção de um território e uma territorialidade. A definição de território aparece como algo imprescindível para a existência de um país e vice-versa. Todavia, a existência de uma nação não supõe a posse de um território e nem da criação de um Estado, podendo-se falar de territorialidade sem Estado, mas impossível um Estado sem território.

Isto é importante para introduzirmos o tema daquilo que seria indicado por Santos (2006) como o território usado e no qual se desenvolve a urbanização. Tudo começa a partir de um território, sendo este, a questão central de toda a história humana, desde os primórdios até a construção de grandes metrópoles humanas. Somente assim podemos entender os diversos estágios e o momento atual: a materialidade aos modos de organização e regulação.

O uso do território pode ser definido pela implantação de infraestruturas, para as quais estamos igualmente utilizando a denominação *sistemas de engenharia*, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. São os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico (SANTOS, 1987; SILVEIRA, 1997 *apud*: SANTOS e SILVEIRA, 2006, p. 21).

A urbanização do território é um processo demorado e, trazendo a discussão para o Brasil, Maricato (2006) salienta que, apesar de o país ter importantes cidades durante os séculos XVIII e XIX, a sociedade brasileira teve sua urbanização quase que na totalidade no século XX.

Com o aumento do número de pessoas, em cada vez mais menos espaços, a urbanização significou a concentração de mão de obra e divisão do trabalho, o que favoreceu, por sua vez, uma maior fluidez aumentada do território, o que de certa forma orientou o Estado e uma boa parcela dos recursos coletivos a serem investidos na criação de infraestruturas, bens e serviços, regulamentação política do território e organização do trabalho.

O processo de urbanização/industrialização brasileira se consolida e, a partir de 1930, segundo Maricato (2002), quando os interesses urbano-industriais conquistam o seu lugar dentro da orientação política econômica. Não obstante, isso não significou o rompimento com relações arcaicas baseadas na propriedade fundiária, característica do processo social brasileiro: industrialização sem a presença de reforma agrária, distinto do que aconteceu nos países europeus e nos Estados Unidos. Nestes, ocorreu pela ruptura da ordem social e a formulação de novos arranjos sociais.

Do ponto de vista econômico, a década de vinte foi marcada por altos e baixos. Se nos primeiros anos o declínio dos preços internacionais do café gerou efeitos graves sobre o conjunto da economia brasileira, como a alta da inflação e uma crise fiscal sem precedentes, por outro também se verificou uma significativa expansão do setor cafeeiro e das atividades a ele vinculadas. Passados os primeiros momentos de dificuldades, o país conheceu um processo de crescimento expressivo que se manteve até a Grande Depressão em 1929. A diversificação da agricultura, um maior desenvolvimento das atividades industriais, a expansão de empresas já existentes e o surgimento de novos estabelecimentos ligados à indústria de base foram importantes sinais do processo de complexificação pelo qual passava a economia brasileira (FERREIRA & PINTO, 2006, p. 1).

A Revolução de 1930, conduzida por Getúlio Vargas, que resultou num golpe de Estado, derrubando o então presidente Washington Luís, e que instaurou uma República nova, foi o primeiro passo para fugir-se aos malefícios da Depressão de 29. Todavia, o Brasil apenas consegue alavancar o seu crescimento econômico entre os anos de 1940 e 1980, com destaque para o milagre econômico (1967-1973) vivenciado na ditadura militar (1964-1985).

Segundo Zotti (2004) a parceria verificada entre o capital internacional, burguesia nacional e militares, foi uma estratégia para a o crescimento econômico do país. Os militares cumpriram a função de favorecer a acumulação de capital por parte da burguesia pela instalação de empresas multinacionais e criação de empresas estatais.

Com o aumento de recursos financeiros sob o domínio estatal, houve uma expansão das ações empresariais do Estado, fruto quase que na sua maioria, por tributos cobrados pelo regime e na criação de empresas estatais. Todavia, como todo este aparato, de interferência na atividade econômica, o setor privado manteve seus interesses capitalistas através de grupos econômicos de capital

multinacional e a hegemonia de classe dominante o que possibilitou a liberalização de remessas de lucro para o exterior e restrições ao crédito.

Maricato (2002) indica que entre os anos de 1940 a 1980, o país cresce economicamente a taxas altas, equivalente a 7% ao ano, e não obstante, embora a riqueza gerada por este mesmo crescimento tenha sido distribuída de forma desigual, ainda assim, verificaram-se melhorias na grande parte da população e solidificou as bases produtivas.

Nesse período, as grandes metrópoles, especialmente São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, eram vistas como a alternativa de melhora das péssimas condições da vida rural. Um gigantesco movimento migratório foi o principal responsável por ampliar a população urbana em 125 milhões de pessoas em apenas 60 anos. Em 1940, cerca de 18,8 % da população brasileira era urbana. Em 2000 essa proporção é de 82 %, aproximadamente, o que permite classificar o Brasil com um dos países mais urbanizados do planeta, sendo que perto de 30 % dessa população vive em apenas nove metrópoles (MARICATO, 2002, p. 2).

Apenas da sua característica de concentração de riquezas, este processo de industrialização/urbanização contribuiu para a melhora de indicadores sociais uma vez a própria expansão urbana promove uma rede de água tratada, ampliação do uso de medicamentos, aumento do atendimento hospitalar e construção de novos postos, aumento da escolaridade materna, acesso à informação, expansão do emprego industrial e criação de direitos sociais no trabalho urbano, dentre outros (MARICATO, 2002).

Um dos indicadores mais afetados pelos problemas urbanos, em especial nas metrópoles brasileiras, é a ocupação do solo a partir de terras invadidas ou parceladas irregularmente.

Segundo Maricato (2006) aspectos negativos que acompanham o crescimento urbano podem ser identificados na ocupação de áreas ambientalmente frágeis, exemplo, beiras dos rios, de córregos, lagoas, mangues, reservatórios de água potável, áreas de matas e florestas, dunas, encostas instáveis, dentre outras. Enquanto que uma parte da população é regulada e usufrui de legislação e intervenção estatal (zoneamento, proteção ambiental, código de edificações, lei de parcelamento do solo), a outra é esquecida a sua própria sorte.

3.2. Breve descrição do BNH ao PHMCMV: novos rumos para a habitação no Brasil

Como dito, no Brasil, a partir do fim da década de 1930, a industrialização e urbanização ganharam um novo impulso, com um forte movimento de êxodo da população rural para as cidades, exigindo do Estado os primeiros passos para o esboço de uma política de habitação.

Após a aprovação da Lei do Inquilinato em 1941, foi criada a Fundação da Casa Popular (FCP) em 1946, o primeiro órgão estatal para prover residências para a população de baixa renda, ao lado da produção de moradias pelos Institutos de Previdência e Aposentadoria de diversas categorias de trabalhadores (BONDUKI, 1994).

Medeiros (2013) indica que, dado o contexto de agravamento da crise econômica, logo após o golpe militar de 1964 foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), como instrumento para manutenção das massas populares diante da conjuntura ditatorial de opressão política e contenção salarial estabelecida pelo novo regime. A formulação de projetos na área estatal consolida-se pela intervenção estatal na produção em larga escala de unidades habitacionais.

O BNH (extinto em 1986) objetivava a promoção de construção e aquisição de uma casa própria, principalmente de classes de menor renda. Como complemento às ações do Banco, foram criados o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) que captava recursos provenientes do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (criado pela Lei 5.107 de 1966), constituída com base no recolhimento compulsório de 8% dos salários do mercado do trabalho formal; e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), de poupança voluntária.

O primeiro Fundo seria usado no financiamento de obras destinadas à população de baixa renda e o segundo, nos setores de classe média e alta (ARRETCHE, 1990; ANDRADE & AZEVEDO, 1982 *apud*: MEDEIROS, 2013).

Embora tenha produzido mais de três milhões de moradias, o BNH entrou em colapso e foi extinto na década de 1980. O papel indutor da política habitacional fora assumido pela Caixa Econômica Federal em 1986, como financiador da casa própria e impulsionadora do desenvolvimento urbano, tornando-se o principal agente do SBPE, FGTS e SHF (MARICATO, 1987).

Após o fim da ditadura e com a nova Constituição Federal de 1988, que trazia um capítulo específico sobre política urbana, foi aprovado o Estatuto das Cidades (Lei Federal 10.257 de 2001) que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição. O objetivo foi fornecer suporte jurídico mais sólido às estratégias e processos de planejamento urbano, garantindo uma função social da propriedade, planejamento participativo nas políticas e acesso universal à cidade (MOTTA, 2013).

O Estatuto da Cidade e a aprovação da legislação que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS-Lei Federal nº 11.124 de 2005), bem como, a partir de 2003, da estruturação de um Ministério das Cidades como articulador das políticas de habitação social do Governo Federal, ensejaram a criação em 2009, do programa governamental MCMV.

A Secretaria Nacional de Habitação (SNH), do Ministério das Cidades, coordenou o lançamento do Plano Nacional de Habitação- PlanHab, que se tornou um importante instrumento para a implementação de novas diretrizes de Política Nacional de Habitação-PNH.

A proposta do Ministério das Cidades veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades. A última proposta de política urbana implementada pelo governo federal se deu no regime militar (1964-1985). Com a crise fiscal que atingiu o país em 1980 e a falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro do Saneamento, a política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime Militar entram em colapso. Desde 1986 a política urbana seguiu um rumo errático no âmbito do governo federal. Não faltaram formulações e tentativas de implementação, mas todas elas tiveram vida muito curta (MARICATO, 2006. p. 214).

Segundo Maricato (2006) uma articulação entre terra e financiamento torna-se essencial para uma estratégia de minimização da exclusão territorial. Relativo à política fundiária, o Ministério das Cidades, em 2005, propôs a Campanha do Plano Diretor Participativo com a função de proporcionar uma maior eficácia do planejamento urbano no Brasil. Com um Plano Diretor, conjugado de forma democrática e conjuntamente com o Estatuto da Cidade, foi possível a inclusão de fatores que contribuem para a função social da propriedade, ampliando-se o debate político sobre gestão e urbanização.

Gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, o MCMV permite a aquisição de terreno e construção de conjuntos ou unidades habitacionais que, concluídas, objetivam o acesso a uma moradia. Entre as diretrizes do programa estão a redução do déficit habitacional e dinamização do setor de construção, geração de emprego e renda.

Segundo Amore (2015), no contexto da crise econômica mundial, em 2008, junto com o enfraquecimento, na época, do Ministério das Cidades, no papel de formulador e condutor da política urbana, fez com que o governo brasileiro acolhesse a proposta do setor de construção civil, apostando no potencial da produção de habitação em massa.

Prometeu-se a construção de um milhão de moradias, num primeiro momento, investindo-se 34 bilhões de reais oriundos do orçamento da União e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de recursos para financiamento da infraestrutura e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para financiamento da cadeia produtiva.

Procura-se gerar empregos num setor da economia que influenciaria diversos outros setores associados, desde a indústria de extração e produção de materiais básicos da construção civil até a indústria moveleira e de eletrodomésticos. A tabela 4 apresenta dados do déficit habitacional brasileiro no período de 2007-2011.

Quadro 13: Déficit habitacional e percentual em relação aos domicílios urbano e rural, Brasil, 2007-2011

Ano	Déficit habitacional Valores absolutos		Percentual em relação aos domicílios	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
2007	4.607.176	986.015	9,69 %	11,76%
2008	4.278.033	913.532	8,71%	10,62%
2009	4.791.825	911.178	9,58%	10,55%
2011	4.548.545	860.665	8,55%	10,43%

(Fonte: Furtado, Luiz Neto e Krause (2013). *In*: Gonçalves, Dutra, Lopes, Rodrigues, 2014 p. 179)

A escolha de dados relativos ao período entre 2007 e 2011 exemplificam as motivações da criação do MCMV e avaliação dos impactos no desenvolvimento urbano. Em 2008, data da crise financeira internacional, causada pela bolha imobiliária nos Estados Unidos da América, o setor de construção civil tornou-se vulnerável com queda de investimentos, especulação e aumento de dívidas. Em 2009, o governo brasileiro para reduzir o impacto interno da crise, investe na construção civil e na geração de empregos para impulsionar o setor das construções.

Como complemento, o quadro 14 apresenta a relação entre o déficit habitacional e faixas de renda familiar no período no mesmo período de 2007 a 2011. A faixa mais necessitada de moradias é aquela entre 0 a 3 salários mínimos. No ano de 2009, essa faixa salarial era até R\$ 1.395,00, sendo esta a que mais demanda os serviços públicos habitacionais (GONÇALVES, DUTRA, et al. 2014).

Quadro 14: Distribuição percentual do déficit habitacional urbano, por faixas de renda média domiciliar mensal, Brasil, 2007-2011

Ano	Faixas de renda mensal familiar (em salários mínimos)			
	Até 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5 a 10	Mais de 10
2007	70,7	13,1	10,4	5,7
2008	65,1	13	9,5	5,2
2009	72,6	13,8	9,7	5,8
2011	70,6	11,3	8,8	6

(Fonte: Furtado, Luiz Neto e Krause (2013). *In*: Gonçalves, Dutra, Lopes, Rodrigues, 2014, p. 179)

3.2.1. A cidade de Franca (Brasil): contexto histórico da expansão urbana

O município de Franca encontra-se situado no extremo nordeste paulista a aproximados 400 km da capital do estado de São Paulo. Ocupando uma área territorial de 605,7 km², possui uma população de 331.259 habitantes e densidade demográfica de 546,92 habitantes/km² (IMP, 2015), fazendo divisa com o Estado de Minas Gerais.

Figura 4: Localização de Franca



(Fonte: Google Maps, 2014)

Franca faz parte de uma Região Administrativa que comporta 23 municípios composta por duas regiões de Governo (Região de Governo de Franca e de São Joaquim da Barra), que ocupa uma área de 10.380 km², equivalente a 4,2 % do território paulista.

Limita-se ao sul pela Região Administrativa de Ribeirão Preto e oeste com a de Barretos. A expansão urbana chega a 4.350 hectares de glebas para novos parcelamentos que, em sua maioria, encontram-se situadas nas franjas oeste e sul da região urbanizada (FERREIRA, 2013).

Tendo como limites os municípios de Patrocínio Paulista e Batatais ao sul, com Restinga, São José da Bela Vista e Ribeirão Corrente a oeste, ao norte com Cristais Paulista, e a leste com Claraval e Ibiraci, em Minas Gerais, desenvolve-se na área moderna agroindústria de açúcar e álcool e ainda processamento de soja, que se encontra concentrada principalmente, nos municípios de São Joaquim da Barra, Orlândia, Morro Agudo, Sales de Oliveira e Batatais.

De igual modo, a cidade de Franca, conjuntamente com a região, é também um importante centro produtor de café e pecuária de corte e de leite. Em função da proximidade com a cidade de Ribeirão Preto e da fronteira com Minas (Triângulo Mineiro), é um centro de redistribuição de produção beneficiada

e de produtos industrializados com destino aos principais centros consumidores de São Paulo e Minas (CHIQUITO, 2006).

Figura 5: Região Administrativa de Franca



(Fonte: Ferreira, 2007. p. 19)

Não obstante, tendo parte de sua economia direcionada à agroindústria da cana de açúcar e da soja, a Região Administrativa de Franca tornou-se conhecida como um dos mais importantes polos calçadistas do país, atividade que se concentra principalmente em Franca.

Tem papel de destaque na sua economia a indústria de calçados e os demais elos da cadeia produtiva vinculada ao setor (curtumes, fabricantes de solados, palmilhas, máquinas, adesivos, corantes, facas para corte, adornos, acessórios, empresas de logística, tradings, etc.).

O crescimento constante do espaço territorial urbano do município de Franca nas últimas décadas resultou num processo de ocupação predatório, extensivo e de baixas densidades, fenômeno conhecido como “*sprawling*” pelos urbanistas norte-americanos e presente em dezenas de cidades brasileiras e latino-americanas (FERREIRA, 2013).

Franca é um dos mais importantes polos calçadistas do Brasil, respondendo por parte significativa da produção nacional de calçados, em maioria destinada ao mercado exportador participando, em 2004, com aproximadamente 1,2 % do total da economia no Estado de São Paulo, de acordo com os dados do PIB dos municípios (PLHIS, 2015).

**Quadro 15: Produção anual de calçados de Franca
(Em milhões de pares)**

Ano	Pares	Ano	Pares
1984	32,0	1996	24,8
1985	30,0	1997	29,0
1986	35,0	1998	29,0
1987	17,0	1999	29,5
1988	24,0	2000	32,5
1989	27,0	2001	32,5
1990	27,0	2002	30,0
1991	24,0	2003	32,1
1992	25,7	2004	35,4
1993	31,5	2005	27,9
1994	31,5	2006	25,5
1995	22,0		

(Fonte: Ferreira, 2007, p. 18)

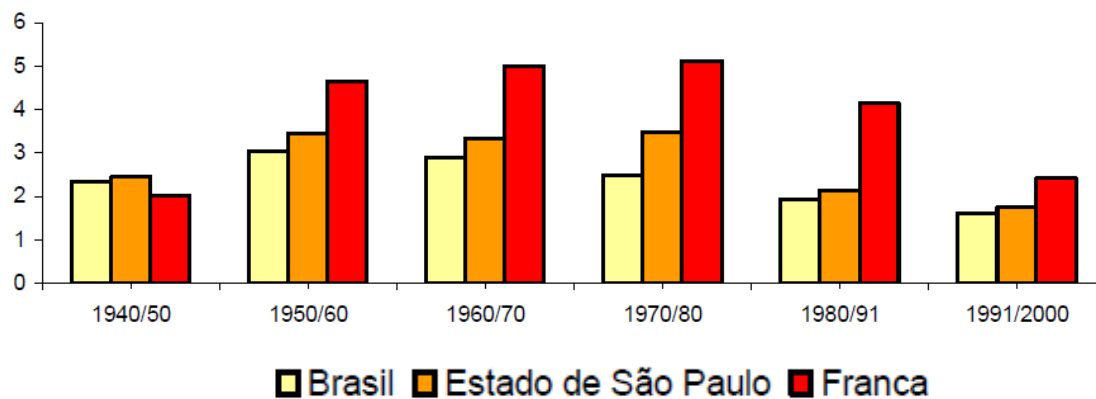
Entre 1950 e 1980, no contexto de expansão da economia brasileira, Franca consolida-se como o principal produtor de calçados masculinos de couro do país e torna-se plataforma exportadora. O crescimento industrial possibilitou a cidade transformar-se num polo de atração populacional em que milhares de trabalhadores vindos do campo migraram em busca de trabalho e melhores condições de vida.

Passando por um intenso processo de crescimento urbano principalmente a partir da década de 60, a população cresceu consideravelmente agravando o problema habitacional através da ampliação das demandas por habitações, infraestrutura e demais serviços públicos.

Chiquito (2006) indica que, logo após os anos 1950, Franca verificou um impulso demográfico. A taxa de crescimento da cidade salta de 2% ano, de 1940 a 1950, para 4,65%. A autora compara as taxas de crescimento de Franca, do Estado de São Paulo e do Brasil chegando à conclusão que, Franca supera as

taxas do Brasil em 3,04 % e do Estado, 3,44%, mantendo esta posição atualmente.

Gráfico 1: Taxa de crescimento da população (1940-2000) (% a.a.): Franca/Estado de São Paulo/Brasil

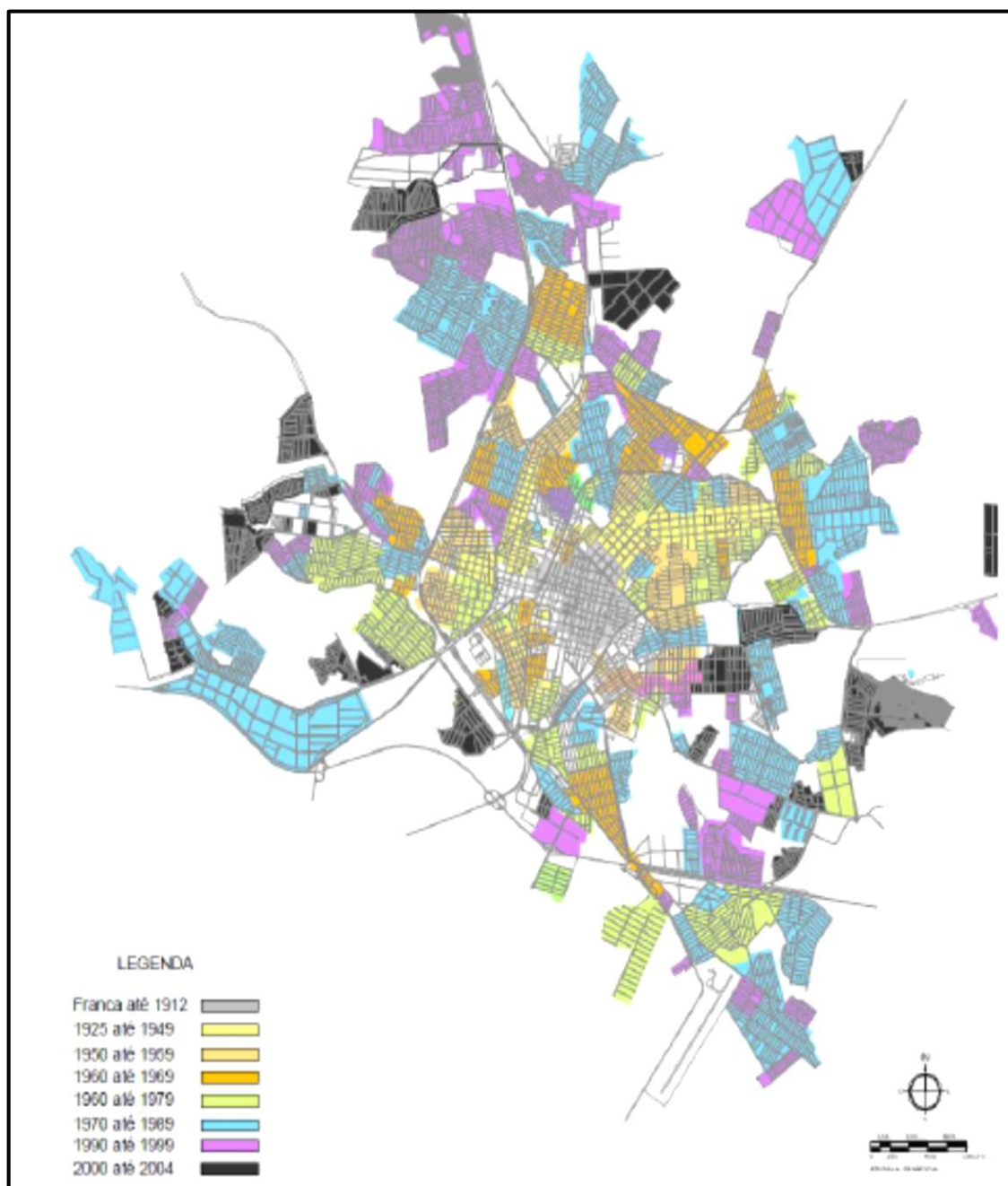


(Fonte: Chiquito, 2006.p. 36)

Embora, com um ligeiro decréscimo, a partir dos anos de 1970, Franca ainda mantém um crescimento acelerado excedendo os níveis do Estado (1,76%), em 2000. No contexto de crise, ainda assim, famílias do estado vizinho buscavam oportunidades nas fábricas de sapatos que exigiam grande número de mão de obra. Entre 1960 a 1970, houve um crescimento de 56.987 habitantes (47.244 na zona urbana) para 86.420, provenientes das cidades paulistas e mineiras no seu entorno.

Como parte desse processo de crescimento econômico, o fenômeno da urbanização segue o mesmo rumo com a abertura de novos loteamentos: de 1965 a 1975, surgiram 41 novos loteamentos privados e com uma área loteada de aproximadamente 707 hectares, quase que duplicando a área da cidade existente (PLHIS, 2015).

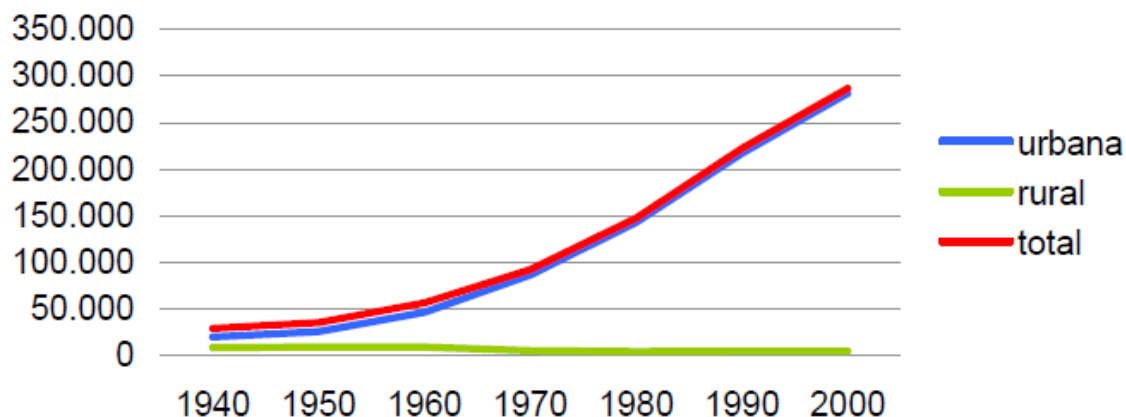
Figura 6: Mapa da expansão urbana de Franca, 1912 a 2004.



(Fonte: PLHIS, 2015)

Chiquito (2006) ainda indica que, a partir dos anos 50, iniciam-se modificações na proporção entre população urbana e rural. Fruto do incremento populacional proveniente da migração campo-cidade, como advinda de outras áreas urbanas, conforme dito, verifica-se uma diminuição da população rural em rumo ao município, o que gerou uma necessidade de planejamento urbano.

Gráfico 2: Crescimento da população do município de Franca (1940-2000) (% a.a.):



(Fonte: Chiquito, 2006.p.36)

Tal como propõe Souza (1998), podemos compreender o planejamento urbano como um processo político de tomada de decisões sobre as prioridades da urbanização, decisão que vai estabelecer através de políticas urbanas. A política urbana pode ser entendida também como a manifestação do processo de planejamento urbano que ocorre nas cidades via projetos de intervenção, de ações urbanísticas de controle e de execução de obras públicas e privadas, explícitas numa ordem de prioridades, o que consolida a necessidade de estabelecer mecanismos de escolha e compromissos, inclusive orçamentários (SOUZA, 1998, *Apud*: FERREIRA, 2007).

A partir da década de 1970, o município de Franca foi enquadrado no universo das cidades médias do Brasil, cuja urbanização crescente coloca a temática das cidades como sendo uma das prioritárias das políticas públicas desenvolvidas no país.

Feldman (2002) verifica em Franca a existência de uma verdadeira “indústria do lote legal”. Embora se tenha detectado no município alguns casos de clandestinidade no parcelamento nos anos 1970-regularizados logo no início dos anos 1980-, atualmente a prática do loteamento clandestino inexistente. Mas o fato dos loteamentos serem aprovados não impede a irregularidade tanto na localização do empreendimento em área rural, quanto no processo de aprovação de loteamentos. Assim podemos considerar que nem todos os loteamentos aprovados pela prefeitura estão em condições de regularidade, seja jurídica, seja urbanística (FELDMAN, 2002, *Apud*: CHIQUITO, 2006, p. 40).

De acordo com Ferreira (2013), Franca pode ser considerada distinta em termos de realidades ambientais diante de outras cidades da América Latina. Sendo distinguido como uma cidade média, dispõe quase que na totalidade, de

toda a malha urbana, redes de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos, bem como serviços de coleta, tratamento e disposição final de resíduos domésticos e industriais em aterros licenciados e ainda, serviços de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis (FERREIRA, 2013, *Apud*: PHILS, 2015).

A expansão urbana de Franca tem ocorrido de forma fragmentada, através do parcelamento do solo por meio dos loteamentos, o que contribui para o aumento dos problemas urbanos e ambientais do município. Fruto disso, foi idealizado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), de 1972 (Lei Municipal nº 2.046/72).

Os problemas identificados na época estavam estruturados nas baixas densidades de ocupação e a produção de lotes acima de uma demanda existente o que, acabou gerando uma expansão desenfreada e precária destes loteamentos e o aumento dos riscos erosivos do solo.

Ferreira (2007) salienta que, para realizar os serviços deste Plano Diretor, foi contratada, pela Prefeitura Municipal do município, uma empresa de consultoria privada, o GPI- Grupo de Planejamento Integrado. Constituída com o objetivo de elaboração de planos diretores, dentre outros, atendia às exigências do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo- SERFHAU, órgão criado pela lei federal 4.380, em agosto de 1964, responsável pela elaboração e coordenação da política do planejamento urbano local.

A lei Municipal 3.358/1988, que alterou o artigo 163 da Lei Municipal nº 2.046/72, facilitou a viabilização de loteamentos destinados a baixa renda e obteve como resultados parcelamentos com baixo padrão e condições precárias de moradias. Para a aprovação de parcelamento de solo, neste período, não era exigido do loteador a implantação de equipamentos urbanos referentes às guias, sarjetas e pavimentação. Muitos dos loteamentos aprovados com base na lei de 1988 foram objetos de ação do Ministério Público, em razão da não execução das obras de infraestrutura pelos loteadores.

O Plano Diretor passou a ser a principal ferramenta da política urbana municipal com disposições estabelecidas em nível federal e as disposições contidas nos instrumentos locais, pela indicação das potencialidades para efetivação de políticas públicas de interesse social, inserindo-se as políticas de habitação (PLHIS, 2015).

3.2.2. As necessidades habitacionais em Franca

Em Franca, de acordo com o relatório da PHLIS (2015), a precariedade habitacional, se revela de um modo singular das encontradas nas cidades grandes e médias da região, quando se fala em favelas, loteamentos irregulares de baixa renda e cortiços. O que existe é a presença de assentamentos precários em que se verifica grande número de unidades habitacionais inacabadas, muitas das quais habitadas, trazendo problemas quanto à implementação nos lotes e às características das habitações.

A escassez dos terrenos aptos e/ou o alto custo da Terra que podem influenciar na definição das tipologias das construções. A localização das habitações de interesse social tendo em conta as oportunidades urbanas a está associada como, proximidade das áreas de emprego, também, se prefigura como um desafio à gestão municipal de Franca (PLHIS, 2015).

Quadro 16: Déficit habitacional Franca (2010)

Déficit total	Déficit em assentamentos precários	Déficit fora de assentamentos precários
12.536	24 domicílios	12.512 domicílios

(Fonte: PLHIS, 2015. p. 137)

Do histórico de construção de unidades habitacionais de interesse cabe ressaltar aqui que o município executou a produção de habitações populares, com a participação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) em parceria com o Programa Pró-habitação de Franca (ProHab, extinto em 2014).

Os conjuntos habitacionais populares dos bairros de City Petrópolis e Vicente Leporace, por exemplo, foram implantados em terrenos planos, possuem uma infraestrutura básica completa como rede de água e esgoto, iluminação, ruas pavimentadas, coleta de lixo e transporte urbano.

Ainda se destaca a proximidade de equipamentos públicos como escolas, posto de saúde, posto policial e centro comunitário. Todavia apresentam problemas no que diz respeito a problemas de infiltração e umidade, o que provoca uma deterioração da pintura externa dos edifícios e uma estética deplorável (PLHIS, 2015).

Figura 7: Conjunto habitacional Vicente Leporace, Franca



(Fonte: Imagem de satélite, 2015, arquivos do autor)

Figura 8: Conjunto habitacional City Petrópolis, Franca



(Fonte: Imagem de satélite, 2015, arquivos do autor).

Constitui motivo de debate entre moradores e poder público o fato de nesses lugares deu-se vazão a um comércio clandestino localizados nas áreas

térreas dos condomínios de edifícios, em especial, no conjunto no bairro Vicente Leporace.

Entregues os apartamentos, moradores com o tempo construíram seus próprios estabelecimentos, de utilidade econômica ou prestação de serviços, em suas próprias vagas de garagem ou em espaços residuais do condomínio. Na Avenida, na qual encontramos os condomínios, podemos ver uma dinâmica comercial consolidada.

Figura 9: Dinâmica comercial consolidada no conjunto habitacional Vicente Leporace, Franca.



(Fonte: Imagem de satélite, 2015, arquivos do autor).

Outro ponto que podemos destacar no município de Franca é um pequeno loteamento rural clandestino com ocupação precária. Denominado Vale dos Esquilos, localiza-se na parte sudeste da cidade, possui relevo um pouco acidentado, e está próximo a um córrego, mas, não em área que ofereça risco.

Neste caso, de acordo com o PLHIS (2015) possui uma infraestrutura urbana básica como rede de abastecimento de água, coleta de esgoto e energia elétrica, todavia, não possui asfaltamento e iluminação pública.

Ainda temos o bairro da Vila Gosuen, que se caracteriza pela presença de assentamentos precários e por ser ocupada por famílias de baixa renda, a semelhança de favelas.

Figura 10: Vale dos Esquilos, loteamento clandestino rural, boas condições das habitações, mas com acesso precário.



(Fonte: PLHIS, 2015. p. 123)

Figura 11: Vila Gosuen, ocupação de áreas particulares e condições precárias de habitação.



(Fonte: PLHIS, 2015. p. 124)

Com o déficit habitacional girando em torno de 12.512 domicílios, pelo licenciamento e contratação pelo programa MCMV, encontram-se em processo de construção aproximados 1.300 unidades habitacionais, que tem como objetivo atender uma parte do problema habitacional, destinados a uma faixa da população com uma renda bruta de mil e seiscentos reais.

3.3. Cabo Verde: Urbanização, déficit habitacional e surgimento do CPT

“[...] as ilhas de Cabo Verde estiveram provavelmente “isoladas” do Velho mundo até finais da Idade Média. A sua origem vulcânica e o afastamento do continente constituíram barreiras naturais ao acesso espontâneo de plantas, de animais terrestres e de pessoas, pelo que seria uma insularidade remota durante um longo período histórico.” (CARDOSO, 2006, In: VILAS BOAS, 2013, p.18).

O arquipélago de Cabo Verde encontra-se situado no Oceano Atlântico, entre o Equador e o Trópico de Câncer, limitado pelos paralelos de 17°12' e 14°28' de latitude Norte e 22°44' e 25°22' de longitude Oeste de Greenwich. Localizando-se a 500 km da costa africana, a Oeste de Senegal, é composto por um grupo de 10 ilhas e várias ilhotas que se encontram distribuídas em duas regiões, de acordo com as suas posições relativas em relação ao vento dominante Nordeste (ventos alísios).

Situada mais a Norte tem-se a região do Barlavento composta pelas ilhas de Santo Antão (779 km²), São Vicente (227 km²), Santa Luzia (35 km², desabitada), São Nicolau (343 km²), Sal (216 km²) e Boa Vista (620 km²). A região de Sotavento é constituída pelas ilhas do Maio (269 km²), Santiago (991 km²), Fogo (476 km²) e brava (64 km²) (ALBUQUERQUE, 1991 Apud: INOCÊNCIO, 2012). As ilhas mais importantes são Santiago, onde está a capital, Praia e São Vicente, Mindelo.

Segundo Barros (2011), o país insular apresenta uma área total de 4.033 km², e uma Zona Económica Exclusiva (ZEE) de aproximadamente 700.000 km². As ilhas fazem parte de um grupo biogeográfico e ecológico denominado de Macaronésia, constituído igualmente pelas ilhas dos Açores, da Madeira, das Canárias, da Selvagem e ainda a faixa costeira de África (limitada por Marrocos e pelo Senegal). Integra uma vasta zona de climas áridos e semiáridos que abrange toda a África ao sul do deserto Sahara.

As ilhas sofrem influência das altas pressões subtropicais e das baixas pressões equatoriais que dão origem a duas estações irregulares: a estação seca, de dezembro a junho e a estação das chuvas, entre agosto e outubro (BARROS, 2011 **Apud:** INOCÊNCIO, 2012).

No período das chuvas podem ocorrer efeitos desastrosos em geral, resultantes das precipitações intensas que se fazem sentir com maior acuidade nas áreas urbanas localizadas na foz das bacias hidrográficas. Cabo Verde é vulnerável devido ao problema da seca e da desertificação que advém principalmente das condições climáticas caracterizadas por secas cíclicas, chuvas torrenciais e irregulares, escassez de coberto natural vegetal e pressão humana sobre os escassos recursos naturais existentes.

Em ilhas vulcânicas, o relevo é geralmente muito acidentado, com cada ilha do arquipélago apresentando especificidades diversas. As formas vulcânicas

originais foram modificadas pela ação erosiva, dando lugar a uma paisagem dominada por vales profundos e estreitos, picos, cimos estreitos e alongados e amplas superfícies planálticas formadas por escoadas basálticas, como por exemplo, as achadas que constituem plataformas estruturais (INOCÊNCIO, 2012).

Com cerca de 500.000 habitantes, apenas 10% do território cabo-verdiano é classificado como terra arável e o país dispõe de limitados recursos minerais. Apesar do terreno montanhoso e clima árido, Cabo Verde vem apostando numa indústria do turismo o que proporciona um rápido desenvolvimento e igualmente, o esforço de fazer as ilhas em centros comerciais e melhoria nas redes de transporte e comunicação entre as mesmas (WORDLBANK, 2015).

Em relação ao comércio exterior é de se ressaltar que o país importa aproximadamente 90% dos produtos que consome. Apesar de apresentar uma taxa de desenvolvimento estável desde 2005, uma média de crescimento de 5% (CIAWORLDFACTBOOK, 2015), ainda depende da ajuda externa, do investimento externo direto e remessas de divisas de emigrantes aos familiares para suprir lacunas no seu percurso de desenvolvimento. Atualmente, o número de conterrâneos residindo fora do país é maior que os moram no arquipélago.

O regime de governo praticado é o parlamentarismo em que, o poder executivo fica na responsabilidade de um Primeiro Ministro eleito democraticamente. Cabo Verde vem sendo reconhecido por importantes avanços: em 2010, em termos do ranking da Democracy Index, passou a ocupar a 27ª posição, melhorando sua condição desde do ano de 2008 que era a 34ª, o que aponta uma estabilidade política do país.

Em dezembro de 2007, deixou de figurar na Lista dos Países Menos Desenvolvidos das Nações Unidas, fruto de uma governação reconhecida, robusta gestão macroeconómica, abertura ao comércio exterior e integração global, assim como a adopção de políticas públicas para o desenvolvimento social. Não obstante, fruto da crise financeira internacional de 2008, o país atravessou uma recessão em 2009, com uma moderada recuperação atingindo um crescimento real de 4% em 2011 e desde então, vem apresentando um abrandamento na atividade económica (WORDLBANK, 2015).

Nesses últimos anos o Produto Interno Bruto de Cabo Verde tem decaído ficando entre os 1 e 2 %, em consequência da crise internacional, abrandamento

do setor turístico, escassos investimentos diretos estrangeiros, persistente elevação da taxa de desemprego e vulnerabilidades no setor bancário, o que contribui para um arrefecimento no mercado.

O governo tem vindo a investir em políticas públicas através de um avolumado investimento público, financiado principalmente externamente e em condições concessionais, o que ocasiona o aumento do endividamento externo. O elevado número de importação para concretização dos programas tem limitado a ação governamental em persistentes défices orçamentais e o aumento da dívida pública (WORDLBANK, 2015).

Em relação ao desenvolvimento social, nos anos de 2003 a 2008, o índice de pobreza nacional baixou de 37% para 27%. Segundo Barros (2011), de grosso modo, ela é de natureza estrutural e que se articula com a fragilidade da base produtiva e as próprias características económicas do país. O desemprego é a principal causa da pobreza, junto à degradação do meio ambiente causada pela escassez da água e à erosão dos solos, que se reflete na prática da agricultura de subsistência.

Segundo Carvalho (2011), como resultado, a grande maioria da população (61,8%) mora hoje nas cidades, refletindo uma tendência dos países de rendimento médio que é a migração das áreas rurais para as urbanas, causando um crescimento desordenado das zonas periurbanas e dos bairros clandestinos.

A economia cabo-verdiana tem tido um desempenho globalmente razoável desde a sua independência colonial. O setor que mais se tem destacado nos últimos anos é o secundário, ou seja, o da produção, movido pelos investimentos na construção civil. Todavia, o setor terciário, ou seja, da prestação de serviços, é o principal responsável pela economia em Cabo Verde, tendo como elemento essencial o turismo. Trata-se de um setor que tem crescido devido à própria condição geográfica e climática que permite o seu desenvolvimento atraindo investimentos externos diretos (BARROS, 2011; CARVALHO, 2011 *Apud*: INOCÊNCIO, 2012).

Com a independência de Cabo Verde em 1975 e como resultado da nova conjuntura política e económica do país, aumentaria a população dos centros

urbanos sem o devido acompanhamento da produção de novas moradias, infraestrutura e serviços. Ações importantes foram verificadas e que posteriormente conduziram ao programa Casa Para Todos - CPT em 2009.

Neves (2014) indica que, nos anos 90 foram desenvolvidos três programas habitacionais que tinham como objetivo a construção e a reabilitação de habitações com a ajuda dos próprios moradores. Esses projetos se baseavam na autoconstrução assistida, em que as famílias participavam no processo construtivo com a assistência de técnicos e equipe multidisciplinar:

- PACIM (Projeto de Autoconstrução Assistida em Campinho e Ilha da Madeira¹²) nascida nos anos 80 com a cooperação do governo de Cabo Verde e a ONG sueca Grupos de África da Suécia/ ARO. Este projeto consistia em reordenar os bairros respeitando as preferências dos habitantes em manter no lugar habitual ou escolher um lote em outro bairro, construir uma casa-modelo com materiais locais e usar técnicas de construção econômicas com a participação de grupos de famílias nas obras das casas;
- PROMEBAD (Programa de Melhoramento de Bairros Degradados) foi outro programa implementado no território e que procurou utilizar a prática de solidariedade e ajuda mútua da população juntamente com tecnologias acessíveis para uma habitação que melhor se adapta às necessidades e práticas culturais do morador;
- COOPAC/CV (Cooperativa de Autoconstrução da Cidade Velha¹³) surgiu do interesse em reconstruir um casario na Cidade velha, destruída pela tempestade de 1984. Entretanto, o objetivo inicial que abrangia somente os prejudicados pela cheia, acabou por alargar-se a um grupo mais abrangente que tivesse interesse em ajudar na construção de casa própria independentemente de terem recebido apoios de outros organismos e das condições em construírem as suas casas. Esta ideia foi dinamizada pelo INC- Instituto Nacional de Cooperativas.

Em breves linhas é possível afirmar que o crescimento rápido das cidades cabo-verdianas, com as imigrações/emigrações e, mais recentemente, com as influências e impactos do turismo em certas ilhas, conduziu a mudanças radicais nos hábitos de morar e nas

¹² **Campinho e Ilha da Madeira** são bairros da ilha de São Vicente/ Cabo Verde.

¹³ **Cidade Velha** é uma das cidades da ilha de Santiago/ Cabo Verde.

tendências construtivas locais. Atualmente as disparidades econômicas e sociais definidoras da sociedade são claramente espelhadas no território e nas zonas residenciais das cidades (MOASSAB, 2013. p.1).

Com a criação da Imobiliária Fundiária e Habitat, AS (IFH) em 1982, teve-se uma nova abordagem para o fomento à habitação. Em 1988 entrou, pela primeira vez, no mercado imobiliário, com a construção de um primeiro grupo de 52 habitações na Praia, denominado o Conjunto Habitacional “Novo Horizonte” com financiamento bancário.

Figura 12: Conjunto Habitacional “Novo Horizonte” (1989-1991) / Praia/Santiago (Cabo Verde)



(Fonte: IFH, 2014)

Segundo Neves (2014), em Cabo Verde imperavam construções vernaculares¹⁴ e populares que seguiam princípios aplicáveis ao clima, à condição financeira dos proprietários e à implementação na malha urbana. Do mesmo modo, tratava-se de uma habitação impregnada pela característica do povo cabo-verdiano que lutava para conseguir uma moradia, quer por meios legais ou ilegais, gerando desigualdade social e problemas no ordenamento do território.

O preço do solo é algo desequilibrado no mercado, devido ao aumento de procura de habitação nos centros urbanos. A subida dos preços dos terrenos e

¹⁴ **Construções Vernaculares:** em arquitetura é um tipo de construção própria de uma época ou local, em que se usam materiais e recursos da região e técnicas de construção de acordo com as necessidades locais, apresentando caráter local.

das construções proporciona um lucro aos proprietários fundiários e aos promotores imobiliários, criando dificuldades no acesso a uma habitação legal no mercado. A falta de planejamento urbano deu origem a uma má organização urbana no país, que vem se agravando com o crescente aumento da população derivada de uma migração acelerada, saturando os centros e dando origem aos bairros clandestinos.

Apesar das modificações e reestruturação ocorridas nas áreas urbanas, isso não tem eliminado o caráter de desigualdade social, especificamente no que diz respeito às políticas de promoção pública de habitação social como alternativa de minimização do impacto das construções espontâneas. A urbanização no país nesses últimos tempos tem por base um modelo de desenvolvimento vigente nos países ricos, incompatível com a forte presença de habitações inadequadas nas cidades (MOASSAB, 2012).

De um modo geral, como explica Matos (1990), o movimento da construção clandestina é a resposta às carências habitacionais quando o Estado não encontra as devidas soluções. Isso decorre da inexistência de políticas urbanísticas e de habitação que promovam soluções que atendam às necessidades reais da população.

Outra vertente é que essas construções se desenvolvem em áreas desvalorizadas pelos planos urbanísticos, ou seja, fora do alcance do urbano. Os loteamentos são clandestinos, o preço é mais baixo e não existem perspectivas de urbanização nesses lugares, favorecendo a formação de bairros ilegais (MATOS, 1990 *apud*: GONÇALVES, 2007).

A localização destes na periferia das cidades, criando núcleos dispersos e carentes de qualidade arquitetônica e urbanística, ou seja, em comparação a cidade consolidada, a malha é desorganizada, sem vias públicas oficiais, esteticamente degradadas e com problemas no saneamento público. A questão da habitação não reside só na falta de habitação, mas também na qualidade das habitações que albergam a faixa carente da população.

Segundo a Lei Constitucional da República de Cabo Verde nº2/III/90-28 de setembro no artigo 71º (habitação e urbanismo), todos os cidadãos têm direito a habitação condigna. Para garantir o direito à habitação, incumbe, designadamente aos poderes públicos:

- a) Promover a criação de condições econômicas, jurídicas institucionais e infraestruturais adequadas, inseridas no quadro de uma política de ordenamento do território e do urbanismo;
- b) Fomentar e incentivar a iniciativa privada na produção de habitação e garantir a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico.

Existe uma linha que separa o reconhecimento do direito, a aplicação do mesmo e sua posse por parte dos usuários. A problemática da habitação requer atenção multidisciplinar para que a sociedade tenha uma boa qualidade de vida.

Neves (2014) utiliza dados da equipe da Afrosondagem (Estudos de Mercado, Inquéritos de Opinião e Consultoria Econômica), num relatório publicado em 2006, apresentando um estudo com margem temporal entre 2002 a 2010, que 86% dos 95.257 alojamentos existentes em Cabo Verde são casas individuais, incluindo os apartamentos, vivendas, barracas e parte de casas.

O relatório mostra que 2/3 dos cabo-verdianos, que corresponde a 68% da população possuem uma habitação própria. A posse de habitação própria é superior entre os indivíduos mais carentes (71%) do que entre os indivíduos mais ricos (64%) devido a fatores culturais, como apego à terra, aos costumes ou heranças de campo por parte da população, associada à ideia de propriedade ou posse de habitações com valores simbólicos.

3.3.1. A cidade da Praia (Cabo Verde)

No arquipélago de Cabo Verde, os centros populacionais de maior importância estão na ilha de Santiago (Praia) e São Vicente (Mindelo). O crescimento da população é visível nesses lugares, inclusive na ilha do Sal. Todavia, verifica-se um movimento contrário nas ilhas de Santo Antão, São Nicolau, Fogo e Brava, em que a população vem diminuindo de maneira substancial. Esse desequilíbrio é explicado pela migração interna para os centros urbanos como principais polos de atração por causa dos empregos e do maior dinamismo da economia (MAHOT, 2014).

Figura 13: Distribuição das ilhas de Cabo Verde



(Fonte: Imagem satélite de Cabo Verde, 2015).

A ilha de Santiago, em 2010, data do último censo, albergava aproximadamente 274 mil habitantes (INECV, est. 2010) e a cidade da Praia 132 mil (INECV, est. 2010). A população da cidade tem crescido nos últimos anos, na ordem de 9%, taxa de 2000 a 2010.

As políticas e/ou programas habitacionais não conseguem acompanhar este crescimento populacional, sendo insuficientes diante do aumento da procura por habitação que por sua vez, traz como consequência a proliferação de bairros espontâneos nos subúrbios da cidade.

Estes, por sua vez, surgem de construções rápidas sem qualquer tipo de planejamento e sem a devida infraestrutura básica, localizados em áreas de risco com elevado declive e nos leitos de cheia das ribeiras¹⁵.

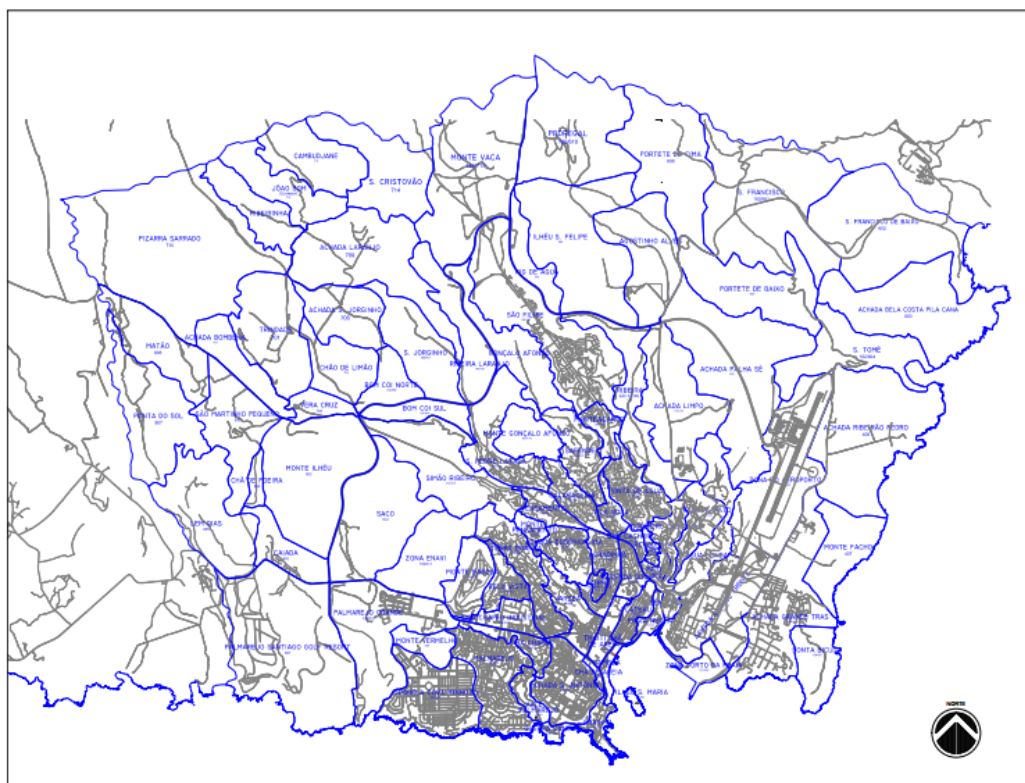
Figura 14: Localização Praia

¹⁵ **Ribeiras:** Curso de água, navegável ou não, entre margens próximas, maior que os regatos e riachos e menor que os rios; pequeno rio, ribeiro. Nome que se dá às terras baixas das margens de um rio.



(Fonte: Imagem satélite de Cabo Verde, 2015).

Figura 15: Distribuição de bairros na cidade da Praia



(Fonte: Mapa CAD, cidade da Praia, 2015).

Quadro 17: Evolução da população residente em Cabo Verde por ilha (2000-2010)

ILHAS	ANO	
	2000	2010
Santo Antão	47. 170	43.915
São Vicente	67.163	76.140
São Nicolau	13.661	12.817
Sal	14.816	25.779
Boavista	4.209	9.162
Maio	6.754	9.952
Santiago	236.627	274.044
Fogo	37.421	37.071
Brava	6.804	5.995

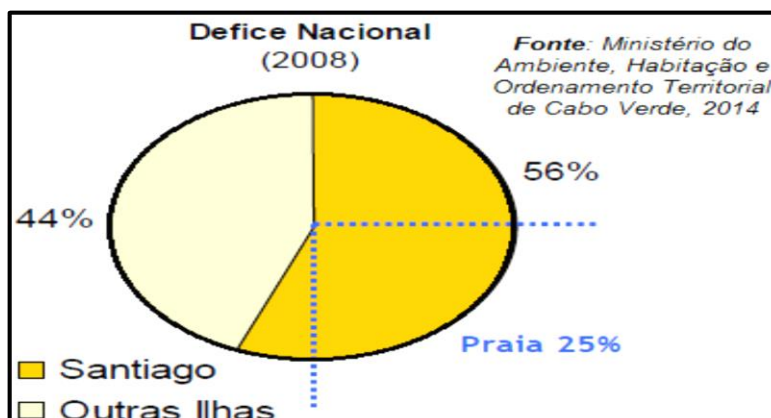
(Fonte: INECV (2014) adaptado por Cruz, 2014).

Desde os anos 1990, o governo de Cabo Verde aposta no setor turístico e imobiliário consolidado como importante pilar econômico para o país. Se por um lado o crescimento do PIB expressa esse movimento, por outro, são fortes os impactos sociais e territoriais e sociais dos grandes empreendimentos turísticos e imobiliários.

Há um forte direcionamento para o setor turístico que pode ser benéfico para a redução do desemprego no país. Não obstante, o processo migratório do rural para o urbano, tanto pela falta de recursos como na busca de alternativas econômicas vem promovendo desigualdade de acesso à terra e às regiões privilegiadas do espaço urbano para a construção de moradias (MOASSAB, 2012).

No ano de 2008, na ilha de Santiago, havia uma concentração de 56% do déficit nacional. Praia concentrava 25% devido a sua maior dinâmica econômica e destino da migração proveniente das outras ilhas e internacional de países do continente africano dentre outros, conforme dos dados do próprio governo no estudo de diagnóstico realizado pelo Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do território (MAHOT, 2014).

Gráfico 3: Déficit ilha de Santiago



Na cidade da Praia, muitos desses bairros ilegais/clandestinos que surgiram na periferia da cidade foram legalizados devido à ineficácia da ação do Estado, quer por condições financeiras, quer humanas para retirar ou instalar provisoriamente as famílias durante o processo de demolição e reconstrução de novas habitações. Isto se traduziu em muitos bairros sem planeamento urbanístico que pudessem melhorar as condições ambientais e sociais.

Em síntese, é fato que um bom planeamento estratégico territorial e a definição de estratégias urbanísticas são essenciais para evitar cair no erro de quantidade ao invés de qualidade em termos de estruturas habitacionais. O Estado deve trabalhar conjuntamente com diversos atores que assumem o papel de mediadores entre os interesses governamentais e os interesses sociais, possibilitando uma maior eficácia na aplicação, escolha de loteamentos e infraestrutura básica.

Figura 17: Urbanização e crescimento cidade da Praia/Cabo Verde





(Fonte: Arquivos do autor, 2015)

4. ANÁLISE COMPARATIVA DOS RESULTADOS NAS CIDADES DE PRAIA E FRANCA: INDICADORES, CONVERGÊNCIAS, SEMELHANÇAS E DISCREPÂNCIAS

Neste capítulo poderemos visualizar se os programas habitacionais de interesse social, vigentes nas duas cidades, atendem às necessidades das famílias de baixa renda, nos diversos aspectos para análise destacados na metodologia deste trabalho. O Casa Para Todos e o Minha Casa Minha Vida se tornaram os principais programas em seus países, no tocante ao acesso e ao direito à uma moradia digna. Neste sentido, para a análise, são priorizados os elementos da habitabilidade, acesso e disponibilidade de infraestrutura básica, localização adequada e benefícios concedidos.

A habitabilidade define-se por um indicador no qual se analisa a construção de empreendimentos, nas condições físicas, sanitárias, de conforto e de salubridade oferecidas aos moradores, para satisfação de suas necessidades básicas, psicológicas e socioculturais. Além de ser um lugar para proteção contra intempéries e fatores que ponham em risco a saúde e a vida das pessoas (OMS, 1989), ainda deve-se ter em conta as dimensões do imóvel e seus cômodos, que devem adequar-se à realidade do grupo familiar. (BONDUKI, 2002; OMS, 1989; *In*: ROLNIK, et al. 2015).

Em termos de acessibilidade, programas habitacionais de interesse social, devem ser destinados a grupos vulneráveis da sociedade. Além disso, como política pública deve-se considerar as necessidades especiais dos idosos, mulheres, deficientes, dimensão do arranjo familiar e número de crianças.

Do mesmo modo, um custo acessível encontra-se diretamente ligado à sustentabilidade econômica da moradia e da família. O valor da prestação não pode ser um valor que comprometa excessivamente o orçamento familiar, devendo ao mesmo tempo, atender outras necessidades e direitos essenciais básicos como alimentação, saúde, despesas relativas à manutenção da casa, como energia elétrica, água, gás, etc. (ROLNIK, et al. 2015).

Outro indicador relevante é a localização dos empreendimentos. Não só podemos falar de uma habitação adequada como também, de uma localização que não proporcione perda de tempo pessoal, que não proporcione gastos adicionais de locomoção e que tenha proximidade com o centro principal das

idades, lugar onde encontramos os principais serviços ligados às atividades econômicas, bancária, cuidados com a saúde, educação, dentre outros serviços. Não obstante, as vias locais de acesso devem facilitar a mobilidade urbana e a presença de um transporte coletivo que atende a população. Isso relaciona-se diretamente ao desenvolvimento de um município e à qualidade de vida dos munícipes (ROLNIK, et al. 2015).

Por fim, uma moradia adequada pressupõe em suas proximidades a existência de equipamentos públicos básicos que complementam o cotidiano dos moradores nos serviços de educação e lazer, como escolas, equipamentos culturais, áreas de esportes e entretenimento (ROLNIK, et al. 2015).

4.1. Resultados e análises na cidade da Praia

As metas propostas, na fase inicial, de 2009 a 2011, na cidade da Praia, pelo Casa Para Todos, totalizavam a construção de 2231 unidades habitacionais, distribuídos por 12 projetos em 8 bairros (Palmarejo Grande, Achada Grande Trás, Tira Chapéu, Terra Branca, Ponta d'Água, São Pedro Latada, Achada Palha e Achada Limpo), de um déficit estimando em 5.709 moradias (MAHOT, 2014).

Quadro 18: Projeto e total de unidades habitacionais previstas (Praia, Cabo Verde)

PROJETOS	BAIRRO	Nº DE UNIDADES
Praia 1	Palmarejo Grande	140
Praia 1.2	Palmarejo Grande	126
Praia 2	Achada Grande Trás	125
Praia 3	Tira Chapéu	50
Praia 4	Terra Branca	64
Praia 5	Ponta d'Água	72
Praia 6	São Pedro Latada	300
Praia 7.1	Achada Palha Sé	250
Praia 7.2	Achada Palha Sé	250
Praia 8.1	Achada Limpo	154
Praia 8.2	Achada Limpo	310
Praia 10	Palmarejo Grande	390
TOTAL		2231

(Fonte: IFH, 2014)

Podemos verificar que o bairro de Palmarejo Grande é o que recebeu o maior número de unidades pelo programa até o presente, com a construção de 656 unidades habitacionais. É uma região em crescimento, fruto da presença da Universidade Jean Piaget de Cabo Verde, uma das mais importantes do país e pela proximidade com o polo industrial situado em Tira Chapéu, motivo de atração para pessoas em busca de emprego.

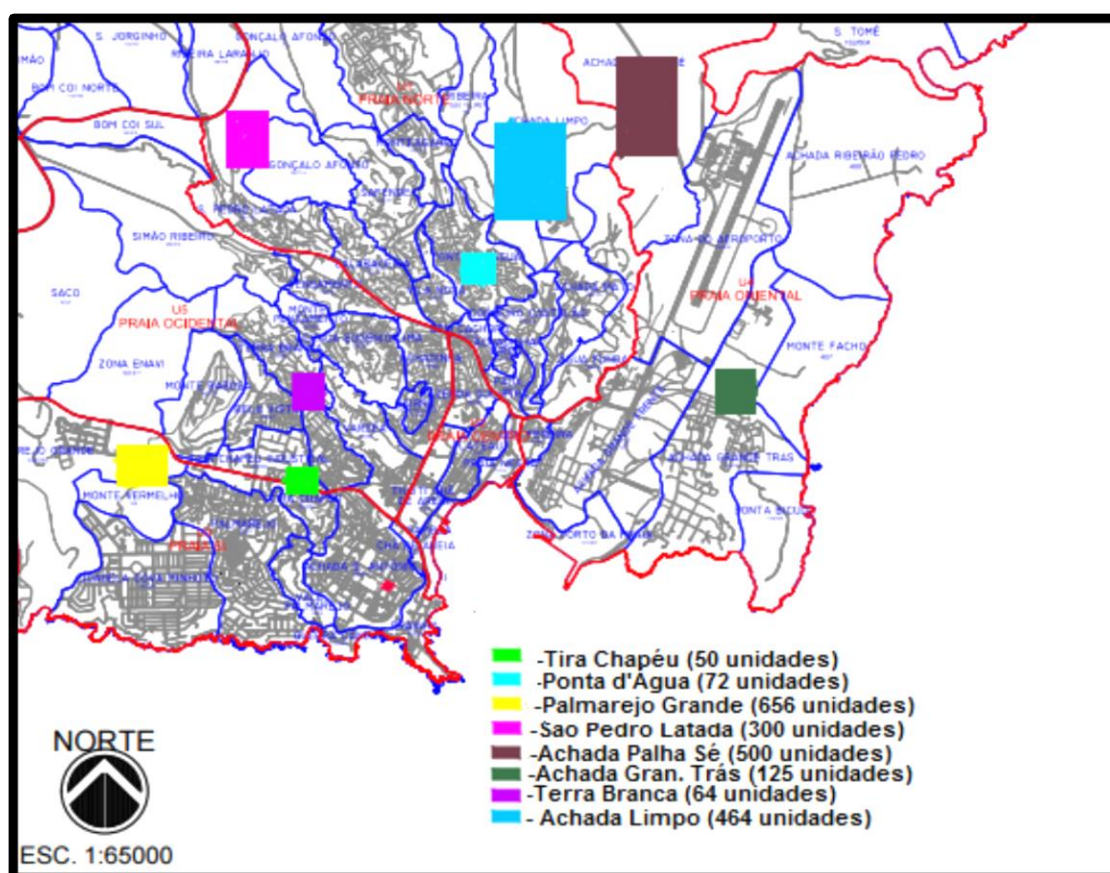
Em seguida temos o bairro da Achada Palha Sé, com 500 unidades. É um bairro periférico bastante populoso, todavia apresenta alta taxa de crescimento urbano irregular, com habitações insalubres e sem infraestrutura básica. Em seguida temos Achada Limpo com 464 e São Pedro Latada, 300, que também são bairros periféricos e vivem o problema da clandestinidade habitacional.

No geral, os conjuntos do Casa Para Todos localizam-se na sua maioria em bairros afastados do centro, à exceção do bairro de Tira Chapéu, o polo industrial da cidade, onde se situa uma quantidade relevante de fábricas de transformação. Isso significa que existe um gasto adicional com transporte e tempo para a locomoção dos moradores dos conjuntos do CPT para as principais áreas de emprego e de acesso a bens e serviços básicos.

Os resultados numéricos alcançados pelo programa até o presente, através dos projetos Praia 1, 2, 3, 5 e 6, respectivamente em Palmarejo Grande, Achada Grande Trás, Tira Chapéu, Ponta d'Água e São Pedro Latada, totalizam 687 habitações concluídas, equivalente a 30% dos empreendimentos programados.

Os projetos 1.2, 4, 7.1 e 7.2, respectivamente Palmarejo Grande, Terra Branca e Achada Palha Sé, encontram-se em fase de construção, sem previsão para término das obras, totalizando 690 novas unidades (equivalente a mais 30% dos projetos anunciados). Quanto aos demais projetos propostos, 8.1, 8.2, e 10, respectivamente Achada Limpo e Palmarejo Grande, encontram-se em fase de licitação sem previsão para início das obras, que poderá acrescentar mais 854 moradias ao volume produzido.

Figura 18: Localização dos empreendimentos (Cabo Verde)



(Fonte: Mapa CAD, elaborado pelo autor)

Quadro 19: Projetos do CPT, previsão de término e finalização (Cabo Verde)

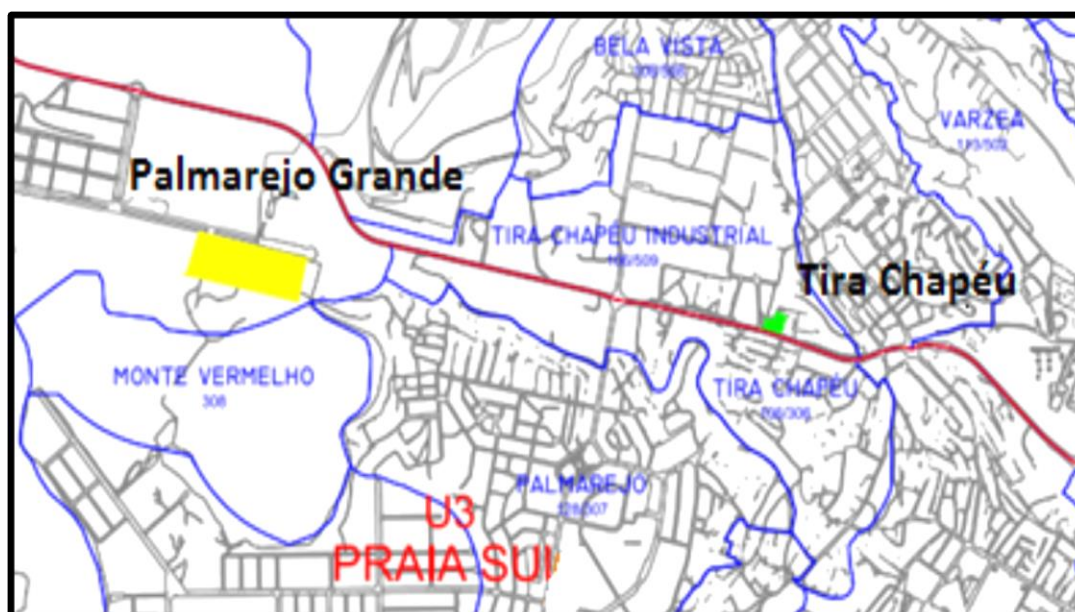
Projeto	Execução			Finalização
	Prazo Previsto	Início	Previsão de Término	Entrega das chaves
Praia 1	20 meses	Maio de 2011	Jun de 2013	Nov de 2014
Praia 1.2	18 meses	Jan de 2013	Jul de 2014	-
Praia 2	12 meses	Abril de 2012	Abril de 2013	Jul de 2014
Praia 3	13 meses	Abril de 2012	Jun de 2013	Jul de 2014
Praia 4	18 meses	Jan de 2013	Jul de 2014	-
Praia 5	18 meses	Mar de 2013	Set de 2014	Dez de 2014
Praia 6	20 meses	Jun de 2013	Jan de 2015	Out de 2015
Praia 7.1	21 meses	Maio de 2013	Dez de 2014	-
Praia 7.2	19 meses	Jun de 2013	Nov de 2014	-
Praia 8.1	-	-	-	-
Praia 8.2	-	-	-	-
Praia 10	-	-	-	-

(Fonte: IFH, 2014)

Podemos verificar que ocorreram atrasos significativos entre a previsão de término e finalização do empreendimento com a entrega das chaves aos interessados. O Praia 1 contabilizou 17 meses de atraso; Praia 2, 15 meses; Praia 3, 13 meses; Praia 5, 3 meses e Praia 6, 8 meses. Os atrasos foram diminuindo com o avançar dos projetos tendo uma média de atraso de 11 meses, para a construção e entrega das chaves de 30% dos empreendimentos.

Pode-se prever que, com a atual velocidade dos empreendimentos que os 30 % das unidades habitacionais, que se encontram em processo de construção (Praia 1.2, 7.1 e 7.2) serão entregues apenas no final do ano de 2016 e os que se encontram em fase de licitação (Praia 8.1, 8.2 e 10), ao final do ano de 2018. A previsão é de 7 anos (2011-2018) para a construção e entrega de 2231 moradias.

Figura 19: Localização Praia 1 e Praia 3 (Cabo Verde)



(Fonte: Mapa CAD, elaborado pelo autor)

Figura 20: Empreendimento Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 21: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde)



(Fonte: http://asemana.sapo.cv/IMG/jpg_Casa-para-Todos-Palmarejo.jpg)

Figura 22: Empreendimento Casa Para Todos em Tira Chapéu (Cabo Verde)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 23: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Palmarejo Grande (Cabo Verde)



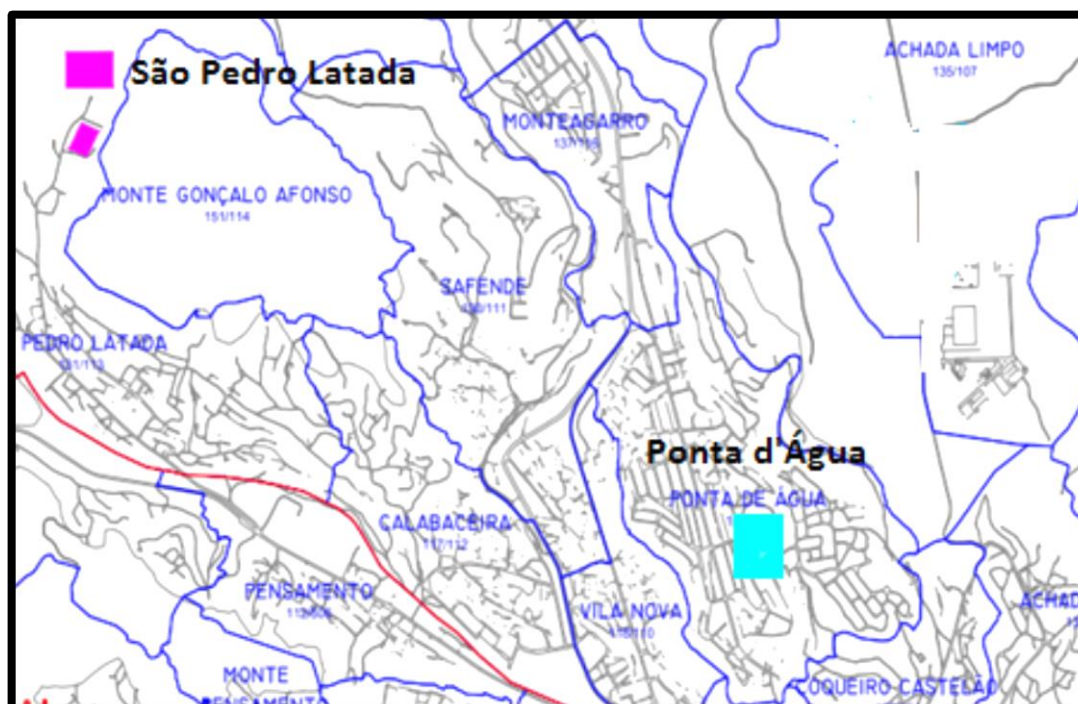
(Fonte: Arquivos do autor, 2014)

Figura 26: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Achada Grande Trás (Cabo Verde)



(Fonte: www.construtoraudra.pt)

Figura 27: Localização Praia 5 e 6 (Cabo Verde)



(Fonte: Mapa CAD, elaboração do autor, 2015)

Figura 28: Empreendimento Casa Para Todos em Ponta d'Água (Cabo Verde)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 29: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em Ponta d'Água (Cabo Verde)



Fonte: OceanPress, Ponta d'Água, 2015

Figura 30: Empreendimento Casa Para Todos em São Pedro Latada (Cabo Verde)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 31: Estrutura física do empreendimento do Casa Para Todos em São Pedro Latada (Cabo Verde)



(Fonte: Jornal Liberal de Cabo Verde, 2015)

As unidades habitacionais subdividem-se em apartamentos T1 (um dormitório), T2 (dois dormitórios) e T3 (três dormitórios), com respectivas áreas de construção máxima de 60, 75 e 90 m², prevendo diferenças no conforto dos diferentes arranjos familiares. Podemos entender isso como um elemento importante na estrutura do programa, pois de acordo com seu poder aquisitivo,

famílias com maiores recursos financeiros tendem a adquirir um apartamento com maiores dimensões, flexibilidade permitida pelo programa.

Os critérios de seleção adotados têm por base o rendimento bruto familiar, em que, o programa destina-se a três tipologias de famílias: da classe A mais desfavorecida financeiramente, classe B, a média, e a classe C, a mais capacitada, de acordo com parâmetros definidos pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. De acordo com a taxa cambial atual, calculada pelo Banco Central de Cabo Verde (2015), 1 USD\$ (um dólar) corresponde a 101 CVE (cento e um escudos cabo-verdianos).

Quadro 20: Valores convertidos em USD\$ do rendimento bruto familiar (Cabo Verde)

Classe das Famílias	Rendimento do Agregado Familiar	Rendimento per capita
Classe A	0-395	0- 79
Classe B	395- 988	79- 198
Classe C	988 -1779	198- 356

(Fonte: IFH, 2014)

O programa admite que possam ser escolhidos cidadãos que não possuem uma moradia própria ou que tenham uma habitação própria em condição inabitável.

De igual modo, a par do rendimento familiar, é analisado a situação económica habitacional em que definem-se prioridades para famílias monoparentais, deficientes, idosos, famílias com crianças com menos de 12 anos e jovens (menos de 30 anos) ou casal de jovens (soma de idades inferior a 60 anos). A proximidade geográfica com a nova habitação e as condições da atual habitação são outros critérios em destaque a ponderar na atribuição das moradias (CASA PARA TODOS, 2014).

Os custos mensais com a moradia, para a classe A, não podem representar mais que 33% do rendimento familiar. Para estes beneficiários, os imóveis custarão na média de 19 a 27 mil USD\$, sendo que, adquire a moradia de acordo com o seu rendimento, através de arrendamento resolúvel, pagando diretamente a empresa IFH, num prazo máximo de 25 anos, ou por compra com

empréstimo bancário, mediante os subsídios do estado e o fundo de garantia ¹⁶(CASA PARA TODOS, 2014).

Para os da classe B, o preço dos imóveis variam de 25 a 35 mil USD\$, e a classe A, 27 a 39 mil USD\$ e, adquirem o benefício mediante financiamento bancário com bonificação, mediante o fundo de garantia, numa bonificação aplicada sobre a taxa de juro, que é suportada pelo Estado (ou seja, equivalente ao subsídio do MCMV). Pelo Decreto Regulamentar n.º 9/2010 de 13 de dezembro, do SNHIS (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) são fixados os preços dos empreendimentos do programa.

Os empreendimentos do Casa Para Todos vem sendo alvo de críticas, por parte da classe média e alta, B e C, que afirmavam estar descontentes com o modelo praticado para a aquisição do benefício.

A alegria de muitos seleccionados do programa “Casa para Todos” minguiu e está a virar desilusão. É o que está a acontecer com muitos dos sorteados com apartamentos em Palmarejo Grande: agora dizem-se defraudados com o tamanho e a qualidade da obra. Outros, desiludiram-se frente aos juros que têm de pagar para amortizar o empréstimo em 15, 20 anos. As primeiras queixas, ainda à boca pequena, vieram sobretudo dos beneficiários da classe B – a chamada classe média cabo-verdiana, completamente endividada. É que ao simularem um empréstimo bancário deram-se conta de que os juros vão representar um acréscimo de mais de 50% sobre o valor real da habitação. Ou seja, terão de desembolsar entre 7 e 9 mil contos, um montante muito acima do preço real de uma casa, e que, pior, dizem, não oferece a qualidade prometida (JORNAL A SEMANA, CABO VERDE, julho de 2014).

Traduzindo a citação, podemos verificar que as classes B e C estão insatisfeitas em relação à qualidade prometida dos imóveis e pelos valores pagos, incluindo as taxas de juros e amortização da dívida praticada no financiamento da habitação pelo crédito bancário. A justificativa é que a classe B encontra-se endividada e teriam que pagar um acréscimo de praticamente o dobro do preço da casa em 15 anos. Isso levou a que muitas famílias desistissem do benefício, dada as imposições para o financiamento.

¹⁶ A concessão do subsidio do estado ou do fundo de garantia (crédito habitacional concedido pelo Banco de Cabo Verde) variam de acordo com a análise do rendimento bruto familiar da classe A e a capacidade futura de pagamento de juros e correções monetárias do crédito concedido. É dever de todas as instituições de crédito concederem financiamento de crédito habitação, devendo esse empréstimo ser reembolsável no prazo máximo de 30 (trinta) anos, contados da data da sua concessão (BANCO DE CABO VERDE, 2012).

Em setembro de 2014, diante do agravamento do problema, o governo, conjuntamente com a IFH e o Banco de Cabo Verde, resolveram colocar novos parâmetros para a aquisição habitacional para essas classes.

O Governo acaba de rever os parâmetros de rendimento das famílias e as modalidades de compra da Casa para Todos à Imobiliária Fundiária e Habitat (IFH), dispensando o recurso ao crédito bancário. Está ultrapassado o principal constrangimento que emperrava o processo e motivou um rosário de críticas e lamentações das famílias beneficiárias que, passada a euforia inicial, viram o seu sonho de casa própria desmoronar perante a impossibilidade de cumprir as exigências dos bancos. Ter casa própria ficou mais simples e prático (JORNAL A SEMANA, CABO VERDE, setembro de 2014).

As famílias da classe B e C passaram a assinar um contrato de compra e venda com reserva de propriedade no qual há dispensa na recorrência ao crédito bancário. Esta modalidade permite o pagamento mensal das prestações da habitação diretamente à IFH. As classes B e C acabaram por adquirir os mesmos benefícios na aquisição da casa própria que a classe A.

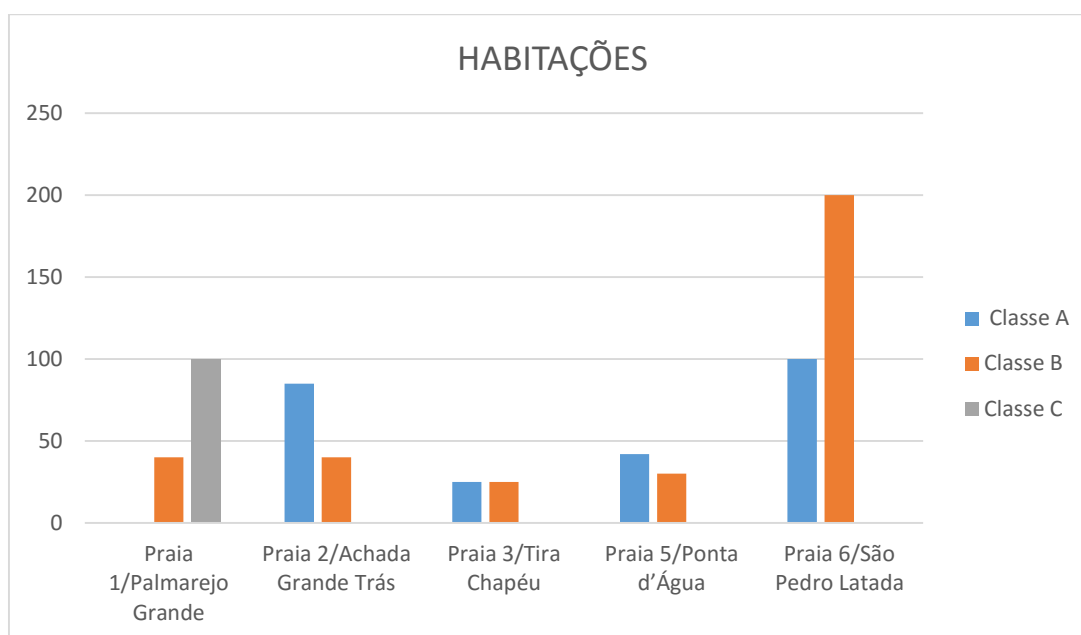
Tendo por base os resultados alcançados até o momento, é possível uma breve análise sobre as moradias entregues, número de contratos e famílias abrangidas.

Quadro 21: Descrição das empreitadas em Cabo Verde

PROJETO	DESCRIÇÃO DA EMPREITADA			
	Classe A	Classe B	Classe C	Total de habitações
Praia 1/Palmarejo Grande	0	40	100	140
Praia 2/Achada Grande Trás	85	40	0	125
Praia 3/Tira Chapéu	25	25	0	50
Praia 5/Ponta d'Água	42	30	0	72
Praia 6/São Pedro Latada	100	200	0	300
TOTAL	252	335	100	687

(Fonte: IFH, 2014)

Gráfico 4: Distribuição das habitações por classe (Cabo Verde)



(Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados)

Pelos números do quadro 12, pode-se constatar que a produção habitacional não é favorável para a classe de menor renda (a classe A), com um total de 252 habitações, que corresponde a 37 % do total produzido. As classes B e C foram contempladas com 435 unidades habitacionais, uma diferença considerável de 63 % das moradias, muito acima da menor renda que deveria ser priorizada.

As disparidades são mais acentuadas nas regiões de Palmarejo Grande e São Pedro Latada. No primeiro, a classe A não entrou no leque de atendimento, pois nenhuma unidade foi destinada a esta faixa de renda e no segundo, a classe B possui uma maioria de 100 unidades. Com os resultados alcançados até o presente, coloca-se em discussão o alcance social do programa Casa Para Todos na Praia, em favor de interesses mercadológicos.

Outro fator essencial é a distribuição de energia e água na cidade da Praia, de um modo em geral, afetando toda a população. Nos empreendimentos habitacionais, do programa, são praticados sistemas de consumo pré-pago. O governo justifica ser esse o modo ideal para os moradores controlarem os seus gastos domésticos, porém intensas reclamações por parte dos moradores dos complexos habitacionais tem sido verificada, afirmando que 25 % dos valores são taxas destinadas à única empresa de energia operante no país. O

fornecimento de energia e água é da responsabilidade da multi-prestadora de serviços ELECTRA, uma empresa mista, em que o governo detém a posição de acionista maioritário (51%), empresas privadas (34%) e municípios (15%) (GARMENDIA E BENITEZ, 2010).

A cidade da Praia convive com frequentes apagões e falta de água, devido a um apertado equilíbrio entre procura e oferta. Os preços energéticos praticados em Cabo Verde estão entre os mais caros do continente africano. A produção nacional de energia é dependente de centrais a diesel que, por sua vez, são condicionadas pelas importações de combustíveis (GARMENDIA E BENITEZ, 2010). A realidade precária de distribuição de energia e água, não foge aos complexos habitacionais no qual podemos afirmar que não se verifica uma integração de políticas públicas e que afetam a cidade da Praia no seu todo.

“A energia é pré-paga e funciona bem porque qualquer pessoa pode pagar, mas o que está nos sufocando é a taxa alta e quando confrontamos a Electra esta diz que é para a Rádio e Televisão de Cabo Verde”, sublinha Nascimento. Outra situação preocupante relatada pelos moradores é a falta de água que, como afirmam, há três dias que não chega ao complexo. Como solução compramos água a cinquenta escudos cada lata ou apanhamos no tanque e subimos com ela na cabeça”, acrescenta (NASCIMENTO, *In*: OCEANPRESS: Relatório do Casa Para Todos na localidade de Ponta d’Água, 2015).

Além das taxas de energia e água serem altas para a renda local, a população procura soluções para a falta do precioso líquido, na compra de água avulsa, que é carregada do jeito que se achar melhor, no geral na cabeça, através de baldes ou latas, para satisfazer suas necessidades. A falta de planejamento, neste quesito, é algo merecedor de estudos futuros para melhoria do bem-estar da população em geral.

Por fim, trazemos o debate sobre a segurança pessoal e patrimonial dos moradores dos conjuntos habitacionais. A solução arquitetônica adotada foi de conjuntos habitacionais abertos, ou seja, sem muros que formariam um condomínio fechado. Isso pode se formalizar num ponto estratégico do Casa Para Todos na medida em que o objetivo não deveria passar apenas pela construção de moradias, mas sim de um complexo habitacional que proporcionasse a satisfação das necessidades sociais como um todo, desde uma habitação digna à segurança pessoal e patrimonial, segurança contra a violência urbana e bem-estar social.

Quanto à segurança o guarda contratado pela Imobiliária, Fundiária e Habitat, Armando Furtado que é preciso trabalhar de olhos abertos para não ser atacado, uma vez que moradores já foram agredidos mesmo à luz do dia. Devido a essa insegurança e a muitos outros problemas, os moradores do complexo Casa Para Todos em Ponta d'Água reivindicam um condomínio fechado (FURTADO, *In*: OCEANPRESS, 2015).

As faltas de investimentos nessas áreas podem significar pontos negativos aos projetos do CPT, pois são indispensáveis ao conforto pessoal e patrimonial e ao bem-estar dos seus habitantes. Quanto aos custos, podemos verificar que o valor médio aplicado para cada unidade habitacional implica em USD\$ 37.237, de um montante de USD\$ 23.131.258, dividido por 687 unidades habitacionais.

Quadro 22: Custos das obras (Praia, Cabo Verde)

PROJETO	Valor Adjudicado
Praia 1	USD\$ 5.262.750
Praia 2	USD\$ 4.011.815
Praia 3	USD\$ 1.665.746
Praia 5	USD\$ 2.728.063
Praia 6	USD\$ 11.912.884
TOTAL	USD\$ 23.131.258

(Fonte: IFH, 2014)

4.1.1. Mobilidade, Acessibilidade e Transporte na cidade da Praia

Na questão de transporte e acesso ao centro da cidade da Praia e aos principais serviços, a rede de transportes públicos por ônibus é composta por 10 linhas, com um total de 104 paragens para o embarque e deixada de passageiros, com uma extensão média de aproximados 7,8 km. Esse serviço é realizado por duas empresas privadas, a Moura Company e a Sol Atlântico, licitadas e controladas pelo governo municipal.

A primeira disponibiliza uma frota composta por 101 micro-ônibus com capacidade de um total de 4.548 lugares, 2.440 sentados e 2.108 em pé. No ano

Quadro 23: Percursos e tempos estimados na Praia (Cabo Verde)

Linhas	Terminais		Tempo de Operação entre Terminais	Tempo de Ida e Volta entre Terminais
2	São Pedro	Terra Branca	0:35 min	01:10 hora
3_4	Vila Nova/Sucupira	Achada Santo António	0:25 min	00:50 min
3_4	Vila Nova/Plateau	Achada Santo António	0:25 min	00:50 min
5	Plateau	Ponta-de-Água	00:15 min	00:30 min
6	Achada Grande	Meio de Achada	0:25 min	00:50 min
7	Eugénio Lima	Plateau		00:30 min
8	Castelão/Plateau	Palmarejo	0:25 min	00:50 min
10	Calabaceira	Palmarejo	0:30 min	01:00 hora
11	São Filipe	Plateau		00:40 min
12	Aeroporto	Plateau		00:45 min
13	Plateau	Achada Grande Trás		00:30 min

(Fonte: Duarte, 2011, p. 41)

As linhas de maior tráfego são as 3-4 e a 10 e circulam pelas áreas mais populosas da cidade da Praia. Duarte (2011) indica que por ano essas duas linhas transportam aproximados 129.896 passageiros, de uma população de 132 mil (INECV, est. 2010). As linhas menos expressivas são as linhas 8 e 12, que transportam por ano 12.376 utentes. A rede opera em áreas menos integradas ou mais segregadas da cidade.

Embora se tenha adotado o asfalto, nas principais vias mais próximas à cidade da Praia, o pavimento é composto na sua maioria por calçadas de paralelepípedo com um estado de conservação razoável. No ano de 2013 a Sol Atlântico ganhou espaço vencendo um novo concurso para a exploração de novas linhas de ônibus na cidade da Praia.

Mesmo assim, Enrique Duarte continua a defender que ainda existe um défice nos transportes públicos de passageiros na Praia. Falando da sua empresa, diz que nos últimos dois anos a Solatlântico investiu muito seriamente no sector, com a renovação da frota. Por outro lado, acha que é preciso ter mais atenção à concorrência dos hiaces e táxis clandestinos, os denominados "clãs". "Se houver regulação, acho que este sector pode ser benéfico para todos", espera o Administrador (DUARTE, 2013 *In*: JORNAL A SEMANA, 7 de agosto de 2013).

Os chamados "Clãs" como indicados na citação, são compostos por minivans e taxis clandestinos que atendem as necessidades do transporte

coletivo de parte da população de menor renda que, com uma tarifa menor, transporta as pessoas e apresentam vantagens na rapidez e acesso aos lugares destinados.

Os “hiaces” (minivans) deixam as pessoas no endereço certo, em detrimento dos micro-ônibus que deixam nos pontos, muitas vezes não sinalizados e com necessidade de longas caminhadas até o destino pretendido (SEMANA, 2013).

Dos empreendimentos do Casa Para Todos, apenas aqueles mais próximos da região central da cidade da Praia, como Tira Chapéu e Achada Palha Sé, possuem maior acessibilidade pelo transporte público. Nos restantes, como alternativas, restam os “hiaces” e os taxis clandestinos.

Os bairros de Achada Grande Trás, Ponta d’Água, São Pedro Latada e Palmarejo, encontram-se dentre do leque de segregados em relação ao conjunto dos bairros existentes, em conjunto com as partes ocupadas ilegalmente e com ausência de uma rede viária formal (DUARTE, 2011).

Figura 33: Micro-ônibus e empreendimento do Casa Para Todos no bairro de Tira Chapéu (Cabo Verde)



(Fonte: arquivos do autor, 2015)

Figura 34: “Hiaces a espera de passageiros, bairro de Palmarejo Grande (Cabo Verde)”



(Fonte: arquivos do autor, 2015)

4.1.2. Aspectos socioeconômicos dos empreendimentos do Casa Para Todos na cidade da Praia

No projeto Praia 1, em Palmarejo Grande, foram previstos, numa área de 1760 m²: espaços comerciais/serviços, construção de dois quiosques para a venda de pequenas mercadorias; arranjos exteriores como mobiliário urbano e equipamentos comunitários com a construção de uma praça pública e equipamentos infantis para diversão (balanço e escorrega). Isso foi possível com um investimento adicional governamental de USD\$ 285.878.

Em Achada Grande Trás (projeto Praia 2), foram previstos a construção de um parque infantil, jardim infantil (200 m²) e espaço comunitário (200 m²). Em Tira Chapéu (projeto Praia 3), projetaram-se espaços comerciais e infraestrutura interna completa. Com um investimento governamental de USD\$ 17.934, foram executados melhoramentos urbanos com a construção de um parque infantil, sede de instituição social e mobiliário urbano.

Em Ponta d'Água (projeto Praia 5), a um custo adicional de USD\$ 174.220, foram projetadas uma via de acesso com 183 m, praça e um parque infantil. Por fim, em São Pedro Latada (projeto Praia 6), com um adicional de

USD\$ 734.000, um km de estrada asfaltada de acesso ao bairro, praça pública, um parque infantil e iluminação pública do bairro.

Quadro 24: Contrapartidas sociais nos empreendimentos do Casa Para Todos na cidade da Praia (Cabo Verde)

PROJETOS	CONTRAPARTIDAS SOCIAIS
Palmarejo Grande	• 1 Praça Pública • 2 Quiosques • Equipamento Infantil • Mobiliário Urbano
Achada Grande Trás	• Parque infantil • Jardim infantil (200 m²) • Requalificação muro de escola • Espaço comunitário (200 m²)
Tira Chapéu	• 1 Parque infantil • Sede de Instituição Social • Mobiliário Urbano
Ponta d'Água	• Via de acesso de 183 m • Praça • 1 Parque Infantil • Construção de um ponto de transporte
São Pedro Latada	• 1 km de estrada asfaltada • Praça Pública • 1 Parque infantil • Iluminação pública do bairro

(Fonte: IFH, 2014)

Figura 35: Contrapartidas Sociais no empreendimento do Casa Para Todos em Tira Chapéu





(Fonte: arquivos do autor, 2015)

O programa atribui igualmente uma especial atenção à estética, volumetria e integração urbana dos projectos, pontua Paulo Soares. Neste sentido, os arquitectos assumiram o desafio lançado pelo “Casa para Todos” às questões urbanísticas, de planeamento e ordenamento do território, com soluções de integração no meio envolvente, qualificando os bairros e desenvolvendo novas áreas de expansão urbana. “É que o programa não oferece somente uma casa. Traz vida aos bairros, dinamiza a sociedade, cria espaços de vivência e convivência através de construção de ruas internas e externas ao empreendimento, passeios, espaços verdes e diversos equipamentos complementares, designadamente placas e pavilhões desportivos, parques infantis, salões comunitários, jardins infantis, espaços para acomodar pessoas idosas, centro de reinserção e reabilitação de jovens e, ainda, espaços para comércio e serviços”, frisa (SOARES *In*: JORNAL A SEMANA, 29 set de 2014).

Ressaltamos que as contrapartidas sociais irão depender das necessidades individuais e coletivas tanto dos bairros que foram selecionados para a construção dos empreendimentos, como da cidade da Praia no geral. Nisso podemos ver o comprometimento com a educação, e lazer infantil e criação de alternativas para centros comerciais e possibilidade das famílias montarem um negócio próprio e geração de renda.

4.2. Resultados e análises na cidade de Franca

Em Franca, a partir de 2014, foram lançados nove projetos habitacionais do MCMV distribuídos por 5 regiões (Chácara São Paulo, Recreio Campo Belo,

Jardim Bom Sucesso, City Petrópolis e Anexo ao Residencial Capitão Heliodoro), totalizando 11.9693 unidades habitacionais de um déficit habitacional estimado em 12.512 moradias, segundo a Prefeitura Municipal de Franca (PLHIS, 2015).

Quadro 25: Projeto e total de unidades habitacionais previstas em Franca

PROJETOS	REGIÕES	Nº DE UNIDADES
Residencial Rubi	Chácara São Paulo	160
Residencial Bernardino Pucci	Recreio Campo Belo	496
Condomínio Copacabana I	Ao lado do Jardim Bom Sucesso	88
Condomínio Copacabana II	Ao lado do Jardim Bom Sucesso	174
Condomínio Copacabana III	Ao lado do Jardim Bom Sucesso	144
Residencial Jesuíta Ferreira	Chácara São Paulo	224
City Petrópolis 1	City Petrópolis	204
City Petrópolis 2	City Petrópolis	192
Residencial Nossa Senhora das Graças I	Anexo ao Residencial Capitão Heliodoro	2091
TOTAL		11.963

(Fonte: PLHIS, 2015)

Na Lei Orgânica do Município de Franca, (FRANCA, 1990) estão estabelecidos os princípios de um planejamento a fim de promover um desenvolvimento integrado da cidade e as funções sociais da cidade que asseguram o acesso geral dos cidadãos aos bens e serviços urbanos com a função de garantir condições de vida e moradias dignas para os mais necessitados dos serviços habitacionais por políticas públicas específicas.

As políticas de habitação social da municipalidade, desde os anos 80, eram desenvolvidos pela empresa de economia mista PROHAB, que foi extinta em 2014 e substituída pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação, que lançou em junho de 2014, através de sua Central de Habitação, uma cartilha mostra os requisitos estabelecidos legalmente para inscrição no programa MCMV.

A seleção dos beneficiários seria feito por sorteio aos interessados nas seguintes condições: ser cidadão emancipado, eleitor e morador no município há no mínimo dois anos até a data da realização da inscrição. Dentre os parâmetros fixados, a renda do agregado familiar não pode ultrapassar aproximados USD\$ 720,00 (R\$ 1.600,00 - Conversão BCB, 15/07/2014).

Além disso, o inscrito não pode ter sido beneficiado por nenhum outro programa habitacional de interesse social ou ainda ter feito financiamento para compra de material de construção, mesmo para uso de imóvel não próprio.

São ressaltados ainda o direcionamento proporcional de unidades para grupos específicos da sociedade como idosos e pessoas com deficiência, com base na Lei Federal nº 10.741 (de 01 de outubro de 2003) e Lei Municipal nº 7.708 (de 07 de agosto de 2012), destinando 5 % das unidades aos deficientes ou famílias de que faça parte pessoas com deficiência (legislação regulamentada pelo Decreto nº 5.296 de 02 de dezembro de 2004 e pela Lei Municipal nº 8.069 de 14 de maio de 2014).

Figura 36: Cartilha do Minha Casa Minha Vida (Franca, Brasil)

- Estado civil atualizado;
- Estar habilitado às práticas da vida civil: ser maior de 18 (dezoito) anos de idade ou emancipado;
- Ser brasileiro nato ou naturalizado ou, se estrangeiro, ser detentor de visto permanente no País;
- Não ser proprietário de imóvel, não ter posse de contrato de compra e venda e nem ter usufruto de imóvel;
- Não ter sido beneficiado por outro Programa Habitacional, ou ter feito financiamento para compra de material de construção, mesmo para uso de imóvel não próprio nem estar inserido no Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT), no Sistema de Administração de Carteiras Imobiliárias (SIACI) e no Cadastro Informativo de Créditos Não Retirados - CADIN do Setor Público Federal e não ter utilizado o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para aquisição de imóvel.
- Ter a renda familiar até R\$1.600,00 (um mil e seiscentos reais). Obs: renda familiar mensal é a soma de rendimentos brutos obtidos por todos os integrantes do grupo familiar;
- Ser morador no Município de Franca há pelo menos dois anos até a data da realização da inscrição, mediante comprovação;
- Ser eleitor no Município de Franca



5% (cinco por cento) das unidades habitacionais serão destinadas à pessoa idosa, maior de 60 (sessenta) anos de idade, nos termos da Lei Federal nº 10.741, de 01 de outubro de 2003 e Lei Municipal nº 7.708 de 07 de agosto de 2012.



10% (dez por cento) das unidades habitacionais serão destinadas à pessoa com deficiência ou a família de que faça parte pessoas com deficiência, assim considerado na forma do Decreto nº 5296 de 02 de dezembro de 2004 e Lei Municipal nº 8.069 de 14 de maio de 2014.

- 75% (setenta e cinco por cento) vão para grupo I aos candidatos inscritos que fizeram 5 e 6 seis pontos
- 25% (vinte e cinco por cento) vão para o grupo II, todos os outros candidatos que fizerem de 01 à 4 pontos

SOMANDO PONTOS DOS CRITÉRIOS NACIONAIS E MUNICIPAIS!

Nacionais

- Famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, identificadas pelo município.
- Famílias com mulheres responsáveis pelo grupo familiar (entende-se por mulher chefe de família as candidatas do sexo feminino responsável pela manutenção da família onde inexistir o cônjuge ou companheiro que contribua para a renda familiar).
- Famílias de que façam parte pessoas com deficiência.

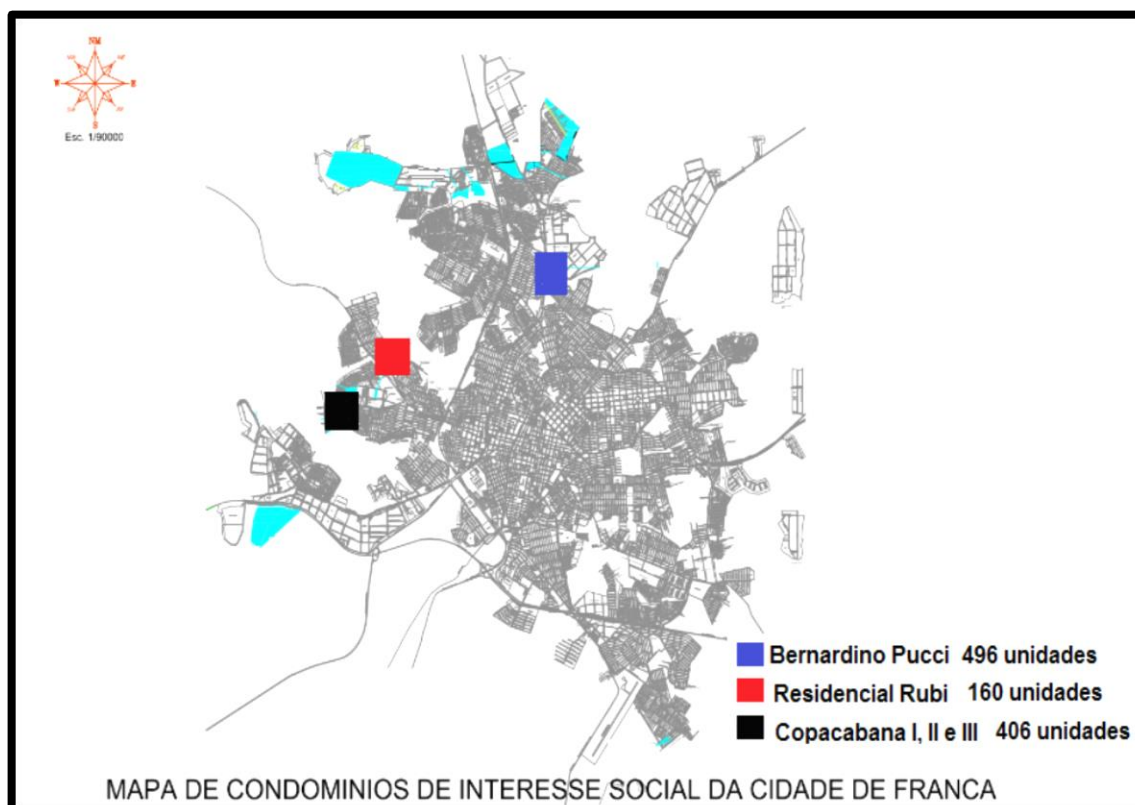
Municipais

- Famílias que residam no mínimo há 05 (cinco) anos ininterruptos em Franca;
- Famílias com renda familiar per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo nacional, respeitando o valor de até de R\$ 1.600,00;
- Famílias que tenham em sua composição 02 ou mais crianças ou adolescentes com até 15 anos e 11 meses e/ou famílias que tenham em sua composição 01 ou mais idosos a partir de 60 anos.

Nos casos de empate na pontuação de critérios em qualquer grupo será realizado o sorteio público para definição dos beneficiários das unidades habitacionais.

(Fonte: Folder Minha Casa Minha Vida, Franca, 2014)

Figura 37: Condomínios de interesse social em Franca (Brasil)



(Fonte: Elaborado pelo autor, 2015)

Até agora, a única obra do Minha Casa Minha Vida concluída foi o Residencial Bernardino Pucci, ainda sem previsão para entrega das chaves aos moradores por questões burocráticas. Em fase de construção, encontram-se o Residencial Rubi e os Condomínios Copacabana I, II e III. Em processo de previsão prévia de contrato está o Residencial Jesuíta.

Em aprovação prévia estão os projetos do City Petrópolis 1 e 2 e o Residencial Nossa Senhora das Graças. Em fase de estudos, só mesmo para questões informativas, o Residencial Del Bianco, Residencial São Pedro e Residencial Nossa Senhora das Graças II, todos localizados nas regiões periféricas da zona urbana consolidada de Franca, como indicado nos pontos azuis da figura 19.

Figura 38: Empreendimento Bernardino Pucci (Franca, Brasil)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 39: Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil)



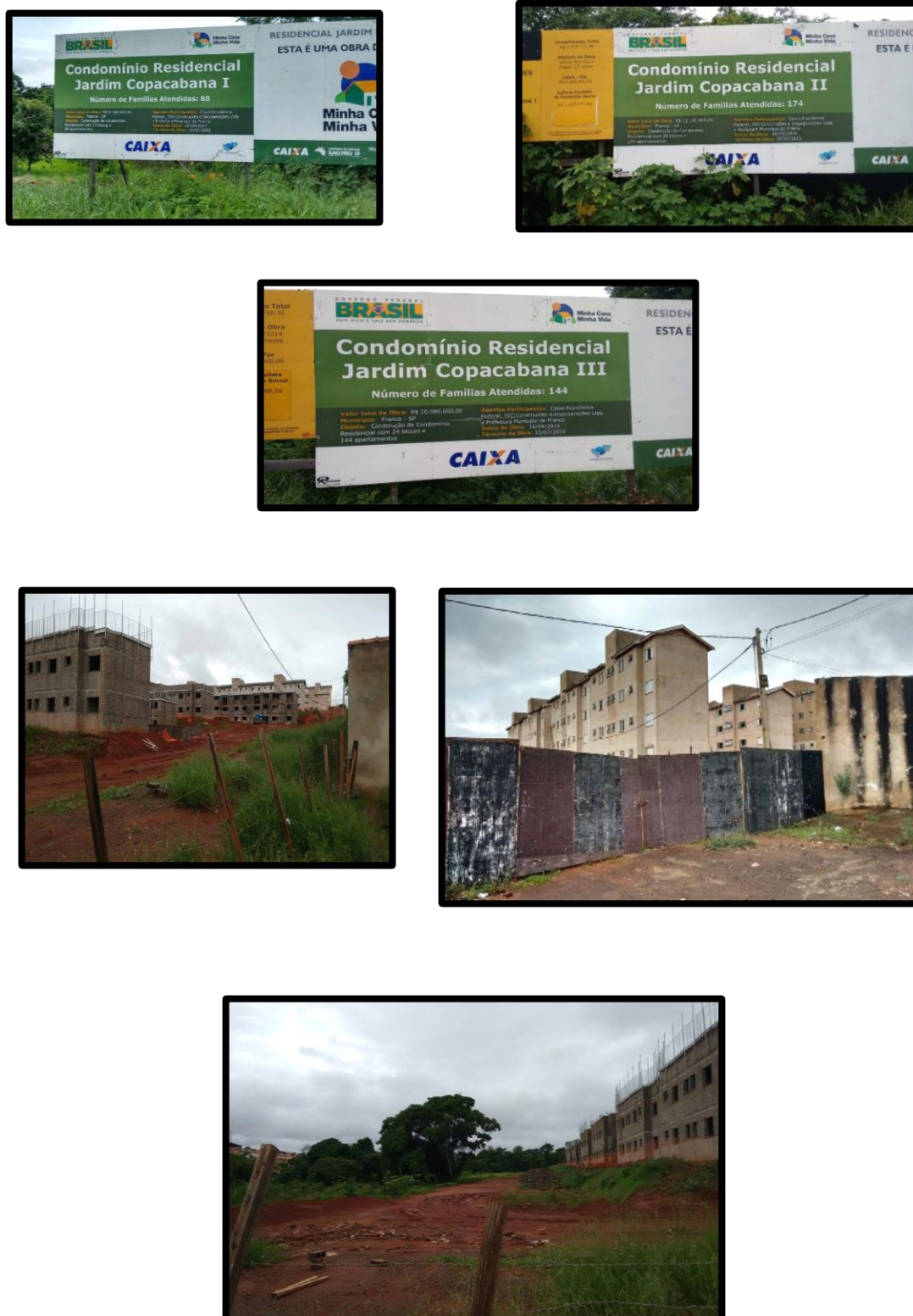
(Fonte: arquivos do autor, 2015)

Figura 40: Empreendimento Rubi (Franca, Brasil)



(Fonte: Google Earth, 2015)

Figura 43: Residencial Copacabana I, II e III (Franca, Brasil)



(Fonte: arquivos do autor, 2015)

Quadro 26: Projeto do Minha Casa Minha Vida e previsão de término (Franca, Brasil)

PROJETO	Execução		
	Prazo Previsto	Início	Previsão de Termino
Residencial Rubi	15 meses	Mar de 2014	Junho de 2015
Residencial Bernardino Pucci	18 meses	Set de 2013	Março de 2015 (obras concluídas)
Condomínio Copacabana I	15 meses	Abril de 2014	Julho de 2015
Condomínio Copacabana II	15 meses	Abril de 2014	Julho de 2015
Condomínio Copacabana III	15 meses	Abril de 2014	Julho de 2015
Residencial Jesuíta Ferreira	-	-	-
City Petrópolis 1	-	-	-
City Petrópolis 2	-	-	-
Residencial Nossa Senhora das Graças I	-	-	-

(Fonte: PLHIS, 2015)

As obras de construção do Residencial Rubi e do Copacabana I, II e III encontram-se atrasadas em aproximados 7 meses, sendo que o Rubi, encontra-se na sua reta final, ambas sem previsão de entrega. Com este andamento, prevê-se mais 6 meses para a entrega do Rubi (em julho de 2016) e mais um ano para a entrega do Copacabana (janeiro de 2017). No caso do Conjunto Bernardino Pucci, a previsão para a entrega aos moradores é de até março de 2016, sendo que inicialmente, a Prefeitura de Franca havia prometido entregar em setembro de 2015.

A entrega dos 496 apartamentos do conjunto habitacional Bernardino Pucci, do programa do governo federal Minha Casa, Minha Vida, deverá ocorrer apenas em março de 2016, de acordo com a Caixa Econômica Federal. Inicialmente, a Prefeitura havia informado que o empreendimento seria entregue em setembro deste ano, mas a data foi adiada e agora os contemplados devem receber as chaves somente daqui a quatro meses (GCN, 2015).

Isso tem gerado reclamações por parte dos beneficiados, ação que posteriormente seria agravada por atos de vandalismo junto ao empreendimento do Residencial Bernardino Pucci.

Revoltados com a indefinição no prazo de entrega, que inicialmente seria em setembro, cerca de 30 pessoas se reuniram na porta do ginásio Champagnat, onde acontecia a assinatura dos contratos e pediam uma explicação sobre o que estaria travando a liberação dos apartamentos. “Estamos revoltados com esse jogo de empurra. O prefeito Alexandre Ferreira prometeu entregar as chaves em setembro e agora nem temos mais prazo. Precisamos de informações concretas”, disse Kelly Cristina Elias, uma das organizadoras do protesto. No início deste mês, a Caixa informou que os apartamentos do Bernardino Pucci devem ser entregues em março do próximo ano (GCN, 2015).

Figura 44: Reclamações decorrentes da demora da entrega do Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil)



(Fonte: <http://189.112.2.191/noticia/305348/franca/2015/12/mutuarios-do-bernardino-pucci-protestam-em-dia-de-assinatura-de-contratos-do-residencial-rubi>, acesso em 15/01/2016)

Figura 45: Atos de vandalismos no Residencial Bernardino Pucci (Franca, Brasil)



(Fonte: <http://gcn.net.br/noticia/307568/franca/2016/01/vandalos-atacam-predios-do-res-bernardino-pucci>)

Os apartamentos do Conjunto Habitacional Bernardino foram alvos de vândalos. Como o empreendimento fica ao lado de um terreno baldio no Recreio Campo Belo, vândalos aproveitaram que o local ainda não foi entregue para as famílias e quebraram vários vidros de janelas. As pedras acertaram pelo menos oito vidraças que estavam com as venezianas abertas, nos apartamentos do lado direito da entrada (GCN, 2016).

Outro ponto importante é relativo às dimensões da moradia. Os empreendimentos do Minha Casa Minha Vida deveriam pressupor nas dimensões do imóvel e de seus cômodos um planejamento em tamanho e quantidade adequados à realidade do grupo familiar. A adoção de tipologias construtivas relaciona-se diretamente a uma moradia adequada, onde se desfrute de saúde e bem-estar, tenha-se qualidade de espaço e de vida.

Os padrões definidos pelo Minha Casa Minha Vida em relação ao tamanho do agregado familiar e o número de dormitórios nos empreendimentos, com área média total de aproximadamente 42 m², são compostos por uma sala, cozinha e dois dormitórios, desconsiderando que existem diversos tamanhos e arranjos familiares (ROLNIK, et al. 2015).

O problema da tipologia remete também à questão da localização do complexo habitacional. Este deveria propiciar oportunidades para o desenvolvimento econômico, cultural e social, acesso a infraestrutura e transporte para deslocamentos às áreas centrais da cidade e de oportunidades de trabalho. No entanto, o que as pesquisas recentes mostram que os

empreendimentos do Minha Casa Minha Vida se caracterizam por serem parques monofuncionais em periferias longínquas e subequipadas, podendo até ser consideradas apartadas do tecido urbano, apresentando condições precárias de urbanidade, acesso aos serviços básicos e à vida da cidade (ROLNIK, et al. 2015).

Quadro 27: Bairros beneficiados pelo Minha Casa Minha Vida e distância do Centro em km (Franca, Brasil)

Bairro	Distância do centro de Franca (km)
Recreio Campo Belo	6,7 Km
Chácaras São Paulo	5,8 Km
Jardim Bom Sucesso	6,6 Km

(Fonte: Google Maps, 2015)

Podemos verificar que esses bairros se encontram distantes do centro de Franca, e ainda podemos assinalar que o Residencial Bernardino Pucci, situado no bairro Campo Belo, é o que possui maior número de moradias (496 unidades) e, ao mesmo tempo, o mais distante da região central, corroborando as críticas a este aspecto do programa apontados pela literatura. De modo geral, as localizações dos conjuntos ocasionam custos adicionais de transportes e tempo aos seus moradores, bem como ampliam seu isolamento social e cultural em relação a cidade.

Quanto ao serviço de saneamento básico (água e esgotamento sanitário), a empresa estatal Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP) detém a concessão dos serviços públicos de saneamento básico no município de Franca. De acordo com dados do Instituto Trata Brasil (2013), a cidade de Franca encontra-se bem posicionada no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

Dentre os indicadores avaliados estão os de atendimento de água e esgoto, com um sistema que atende a basicamente todas as regiões do município no tratamento da água e dos esgotos. O município destaca-se pelo investimento empreendido no serviço de saneamento que, em 2013, chegaram à ordem dos R\$ 65,4 milhões (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2013, *In*: GCN, 2015).

Com relação à segurança pessoal e patrimonial, os conjuntos habitacionais do Minha Casa Minha Vida, em Franca são conjuntos fechados, com serviço de condomínio, o que proporciona maior segurança na satisfação das necessidades como um todo, desde uma habitação digna à segurança social e bem-estar. Quanto aos custos, podemos verificar que o valor médio aplicado para unidade habitacional implica em USD\$ 31.566, de um montante de USD\$ 33.522.749, dividido por 1062 unidades habitacionais.

Quadro 28: Custos das obras dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida (Franca, Brasil)

Unidade Habitacional	Investimentos
Residencial Bernardino Pucci	USD\$ 15.656.587 ¹⁷
Residencial Rubi	USD\$ 5.050.505
Residencial Copacabana	USD\$ 12.815.657
TOTAL	USD\$33.522.749

(Fonte: <http://www.acessoainformacao.gov.br/>, portal da Transparência do Governo Federal, 2014)

As contratações no âmbito do PHMCMV - Recursos FAR (Programa Fundo de Arrendamento Residencial - faixa I) são realizadas mediante apresentação, pela construtora interessada, de proposta/projeto para aquisição de terreno e construção do empreendimento habitacional. Os projetos apresentados na CAIXA pela construtora proponente são analisados pela área técnica nas esferas jurídica, de risco e de engenharia.

¹⁷ As informações sobre os investimentos foram solicitadas e obtidas no site do Governo Federal brasileiro: Controladoria Geral da União, portal da transparência disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Os valores obtidos em Reais (R\$) foram convertidos, pelo autor, em Dólares (USD\$) no portal de conversão de moedas pelo Banco Central do Brasil <http://www4.bcb.gov.br/PEC/CONVERSAO/CONVERSAO.ASP>, no dia 15/07/2014.

Caso o terreno onde será edificado o empreendimento seja objeto de doação/alienação pelo Poder Público, é imprescindível a realização de chamamento público para a escolha da construtora, mediante comprovação da realização do processo. Após aprovação da proposta e da construtora, as partes envolvidas formalizam o ato mediante assinatura de contrato, com a liberação dos valores à construtora mensalmente, conforme evolução da obra, atestada por engenheiro da CAIXA (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, CAIXA, 2014).

4.2.1. Mobilidade, Acessibilidade e Transporte na cidade de Franca

A Medida Provisória nº 514, de dezembro de 2010, estabeleceu novas diretrizes ao MCMV, ao reconhecer que o intuito não deveria apenas focar na produção de unidades, sendo necessário o investimento concomitante ao atendimento por infraestrutura, dentre eles, o transporte coletivo (ROLNIK, et al. 2015).

Segundo Ferreira (2015) o crescente aumento de custos e ausência de medidas políticas de priorização do transporte coletivo, na cidade de Franca, vem gerando perdas de demanda e receita para realçar o serviço, o que impacta diretamente na tarifa de ônibus cobrada. A cidade de Franca, no ano de 2015, passou a ter uma das tarifas mais caras do interior do estado de São Paulo (R\$ 3,50). Ferreira (2015) indica que isso se tornou um ciclo vicioso que leva à motorização da população, um meio para escapar dos deficientes serviços públicos de transporte prestados.

Quem não consegue obter um meio de transporte privado tem que lidar com os crescentes reajustes das tarifas de ônibus, serviço realizado pela empresa São José, a detentora do contrato de fornecimento de transporte público na cidade de Franca.

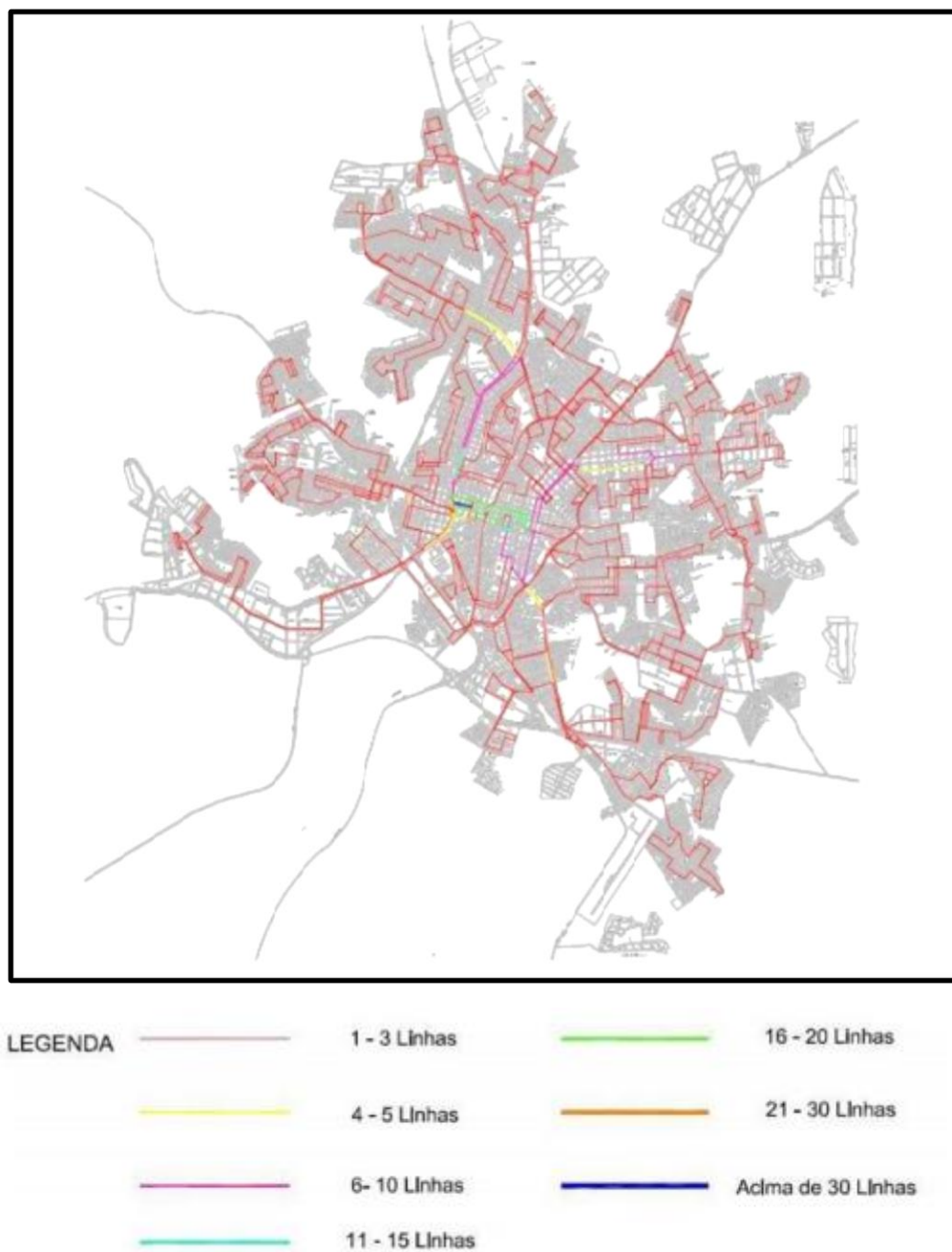
“Aumentou esses dias e agora aumentou novamente. Era muito recente o outro aumento. Assim não tem como. Está errado isso aí! Vai pesar no bolso”, comentou a doméstica Luceni Rodrigues dos Santos. A sapateira Bianca Aparecida Fonseca reclamou da falta de concorrência com a empresa São José, única responsável pelo transporte público na cidade. “Nós, pobres, pagamos R\$ 3,50 é um absurdo. O prefeito tinha que trazer uma concorrência ou abaixar porque nós não vamos aguentar”, reclamou (G1.GLOBO.COM, 2015).

Ainda há quem se revolte com a superlotação das linhas e ônibus obsoletos:

“Vocês não têm noção do que é andar nesses ônibus velhos. As portas são muito estreitas. Tenho problemas no joelho e tenho dificuldades, para entrar e descer é um sacrifício. Já que vai aumentar a passagem tem que dar mais conforto pra gente”, disse a doméstica Eliane Aparecida. “Quando chega no horário da tarde todo mundo vai em pé. É um ‘esfrega, esfrega’ em cima de todo mundo”, completou a faxineira Silvana Ferreira (G1.GLOBO.COM, 2015).

Exemplificando o trecho acima citado, existe uma crescente insatisfação com o transporte coletivo na cidade de Franca, que exigiria maior número de ônibus e maior conforto. Segundo Ferreira (2015) além da inexistência de corredores exclusivos para o transporte coletivo, existe um atendimento parcial da frota de ônibus com acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência (63, 25 %) e ainda temos que levar em conta que, 6.279 munícipes não são atendidos pelo serviço.

Figura 46: Localização das linhas de transporte coletivo por ônibus (Franca, Brasil)



(Fonte: Ferreira, 2015, p. 39)

Figura 47: Terminal rodoviário em Franca (Brasil)



(Fonte: <http://gcn.net.br/> 2015)

Dos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida em Franca, todos possuem nas proximidades pontos de ônibus, um aspecto importante na locomoção dos moradores dos empreendimentos habitacionais.

Figura 48: Ponto de ônibus próximo ao residencial Copacabana



(Fonte: arquivos do autor, 2015)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Comparar realidades e contextos diferentes de políticas habitacionais, em instâncias também diferenciadas como cidades e países, era parte do desafio a enfrentar na pesquisa e, de certa forma, é onde se encontram as principais dificuldades e inconsistências do trabalho. Não imaginávamos, no começo, o grau de dificuldade para acessar e obter informações sistematizadas (que deveriam ser públicas) na Câmara Municipal da cidade da Praia e na Prefeitura de Franca.

Outro aspecto de difícil superação foi a necessidade de construção de cartografia, principalmente no caso de Praia, onde essas informações são escassas. Mesmo assim, as dificuldades e obstáculos encontrados, na medida em que o trabalho foi decorrendo, foram elementos desafiadores na busca dos resultados aqui descritos.

As relações internacionais, em todos os seus âmbitos, tendem a crescer com o passar dos tempos. Os países tornam-se dependentes uns dos outros em aspectos econômicos, políticos e sociais. O Brasil, face a conjuntura do choque mundial do petróleo, procurou novos parceiros para reduzir a sua vulnerabilidade internacional e baseou-se na alternativa da política do terceiro mundismo, de impregnar-se na cooperação Sul-Sul com países com o mesmo grau de desenvolvimento.

A cooperação técnica com Cabo Verde encontra-se dentro da vertente do Sul-Sul, que posteriormente resultaria no apoio ao desenvolvimento habitacional cabo-verdiano com a assessoria para implementação de programas habitacionais de interesse social e instrumentalização do programa habitacional cabo-verdiano Casa Para Todos.

Devido à localização geográfica privilegiada entre os dois países não existem limites para essa cooperação. Cabo Verde é um país jovem com 39 anos de independência e procura afirmar-se com uma política independente não atrelada a questões coloniais. Por ser um país com proporções territoriais pequenas, existe maior facilidade para a gestão e o controle das necessidades de interesse social. A urbanização no país sempre se deu por construções espontâneas, com forte especulação do solo das cidades, via loteamentos clandestinos e autoconstrução para as classes mais pobres da população, de

certa forma reproduzindo o que ocorre no Brasil desde meados do século passado.

Isso requer políticas sociais que proporcionem igualdade no acesso ao solo urbanizado e de espaços privilegiados para a moradia, de maneira a que o desenvolvimento econômico seja equilibrado ao social, como se propõe a política habitacional de interesse social desenhada pelo CPT.

O Brasil, através do PHMCMV, tornou-se um modelo internacional na elaboração de políticas públicas. Ao auxiliar países como Cabo Verde, ampliou a relação entre os dois países com vista à promoção do desenvolvimento urbano e atendimento das demandas sociais.

Sobre o estudo comparativo em si, dos programas habitacionais, começamos por dizer que um bom planejamento estratégico territorial e a definição de estratégias urbanísticas são essenciais para evitar cair no erro de quantidade ao invés de qualidade em termos de estruturas habitacionais. O Estado deve trabalhar conjuntamente com diversos atores que assumem o papel de mediadores entre os interesses governamentais e os interesses sociais, possibilitando uma maior eficácia na aplicação dos recursos públicos, na definição dos projetos de habitação, sua localização e infraestrutura básica.

Baseado nessa etapa inicial, o MCMV (Fase 1) tem a intenção de reduzir o déficit habitacional da cidade de Franca em 95%, sendo que o CPT, na cidade da Praia, até o momento, tem projetos para essa redução em 39%.

Podemos entender isso como comprometimento do setor público na resolução do programa habitacional, mas não podemos comparar Brasil e Cabo Verde em termos de disponibilidade de recursos públicos para investir no setor habitacional, nem em seu papel na economia mundial, o Brasil é a 8ª economia do mundo, Cabo Verde é 110ª, de acordo com o Banco Mundial. O Brasil, tem capacidade de se autofinanciar, enquanto Cabo Verde depende de parcerias externas, tanto para a obtenção de financiamentos de longo prazo, como de recursos materiais e humanos.

Um ponto convergente entre as duas experiências habitacionais seria a burocracia, que torna lento o processo de aprovação dos planos habitacionais, a construção dos empreendimentos e o objetivo final, que é a entrega das chaves das moradias aos beneficiários. De igual modo, no geral, tanto os conjuntos do MCMV como do CPT encontram-se em regiões distantes dos centros principais

das respectivas cidades, o que implica que ambos ocasionam custos adicionais de transportes e tempo aos seus moradores e ainda contribuem para o seu isolamento social e cultural em relação a cidade.

Quanto às características físicas dos empreendimentos, ao apresentar modelos arquitetônicos capazes de dialogar com o número dos agregados familiar e apresentar diferentes tipologias, o CPT busca uma qualidade não apresentada nos empreendimentos do MCMV. Não obstante, no caso do CPT isso pode se tornar uma forma de perpetuar a desigualdade social e criar benefício mercadológico diferente do que propõe a filosofia do CPT: famílias com maior poder financeiro tendem a adquirir um moradia melhor e maior, independente do tamanho do grupo familiar.

Podemos verificar que os investimentos realizados pelo CPT foram bem mais expressivos na construção de moradias comparativamente ao MCMV, embora isso possa ser relativizado pelo fato da produção de apartamento apostar em várias tipologias, o que acaba impondo investimentos mais altos, mas é uma vantagem qualitativa, na medida em que valoriza o atendimento a diferentes arranjos familiares. Já no MCMV, os investimentos foram menores, em apartamentos menores, decisão que reduz a flexibilização do atendimento aos arranjos familiares mas, ao mesmo tempo, aponta no atendimento de forma mais igualitária.

Em termos de número de famílias atendidas, embora pelo CPT se tenham produzido 687 unidades habitacionais, apenas 252 destinaram-se a classe de baixa renda. Isso coloca em discussão a função social do programa, em favor de interesses mercadológicos da indústria da construção. Com afirmam no senso comum, em Cabo Verde, o programa não seria “Casa Para Todos”, mas sim, “Casa Para Alguns”, criticado pela baixa inclusão social obtida. Em Franca, embora não tenha sido entregue nenhum empreendimento aos beneficiários, a função social é algo mais visível, o MCMV é para famílias com uma renda bruta de R\$1.600,00.

Quanto à articulação de políticas públicas de interesse social, podemos por dizer que é essencial que ela deva articular-se com as restantes de modo que possa haver um maior alcance do conjunto de benefícios sociais esperados. Cabo Verde, de certa forma, peca pela insuficiência no planejamento de transportes públicos, pela deficiente distribuição de água e energia elétrica e pela

insegurança pessoal e patrimonial em torno dos conjuntos habitacionais. No caso de Franca, por ser uma cidade reconhecida pela qualidade em termos de atendimento e fornecimento de saneamento básico, podemos falar que há uma articulação mais clara das políticas públicas de habitação, saneamento básico e de segurança social.

Em ambos os casos existem, muitas reclamações sobre a situação dos transportes coletivos pelas tarifas aplicadas e transporte obsoleto, o que faz com que os usuários dos serviços recorram a meios alternativos de transporte. No caso de Franca, ainda temos pontos de ônibus próximos aos conjuntos habitacionais do MCMV, o que não acontece na cidade da Praia. Vemos que a política de transporte público não acompanhou o desenvolvimento da política habitacional de interesse social.

É preciso deixar claro que a construção de equipamentos públicos ou contrapartidas sociais dos programas habitacionais dependem da conjuntura social e econômica do local onde serão construídos. Muitas das regiões beneficiadas pelo programa CPT na Praia não possuem infraestrutura em termos de desenvolvimento urbano, por isso a necessidade premente de investir em educação infantil, em equipamentos de recreação e na construção de vias de acesso.

Na cidade de Franca, os equipamentos públicos nos empreendimentos do MCMV têm um caráter privado, sendo projetados para uso exclusivo do condomínio, ou seja, a solução adotada é oposta ao do CPT, de tornar públicos os equipamentos construídos pelo programa.

Em síntese, antes de planejar e aplicar uma política pública é preciso compromisso com o planejamento daquilo que se quer enfrentar e solucionar. É preciso verificar com clareza os desafios que contemplam cada país ou cidade, tendo em vista o atendimento das demandas sociais dentro de prazos razoáveis na conclusão dos empreendimentos habitacionais e na entrega dos benefícios, pois é a parcela mais pobre da população a ser atendida, exatamente aquela que não poderia esperar tanto.

Os projetos e planos dos empreendimentos devem levar em conta o tipo de cidade que se quer construir, pois nos dois programas são escolhidos imóveis para abrigar os conjuntos habitacionais que possuem localização distante dos centros de empregos e serviços, onde as dificuldades para levar a infraestrutura,

como sistemas de abastecimento de água e luz são maiores, onde o transporte coletivo é oneroso, demorado, desconfortável e inseguro, ou seja, que não atendem as necessidades básicas para os moradores, que possuem direito à cidade.

Tais decisões, que não inserem a possibilidade de construir em vazios urbanos ou regiões já consolidadas da cidade não só geram custos e sacrifícios adicionais aos seus usuários, como também alimentam processos de exclusão social e cultural que a política pública deveria eliminar.

De qualquer modo, podemos concluir que as convergências são maiores que as divergências e o aprimoramento e correção de rumos dos dois programas habitacionais criados a partir de uma mesma matriz de política pública são necessários nos aspectos citados, de modo que possam contribuir de forma mais efetiva para a redução da desigualdade e da exclusão social existentes nos dois países.

REFERÊNCIAS

SITES DA INTERNET

_____. AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **Cabo Verde**. Disponível em <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CaboVerde>, acesso em maio de 2014.

_____. A SEMANA. **Casa para Todos: Governo dispensa crédito bancário na compra das habitações**. Disponível em <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article103385>, 29 de setembro de 2014.

_____. A SEMANA. **Casa para Todos: Seleccionados criticam tamanho e preço das residências**. Disponível em <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article101076>, 3 de julho de 2014.

_____. A SEMANA. **Solatlântico vence concurso para novas linhas de autocarros na Praia**. Disponível em <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article90827>, 7 de agosto de 2013.

_____. BANCO DE CABO VERDE. **Guia do consumidor bancário**. Disponível em <http://www.bcv.cv/SiteCollectionDocuments/ConsumidorBancario.pdf>, Praia, 2012.

_____. **CABO VERDE CRIA PRÊMIO NACIONAL DE INOVAÇÃO NO DOMÍNIO DA HABITAÇÃO**. Redação Panapress. Disponível em www.africa21digital.com, acesso em 20/04/2015.

_____. CÂMARA DE COMÉRCIO INDÚSTRIA E TURISMO PORTUGAL CABO VERDE. **Programas de Feiras em Cabo Verde**. Disponível em www.portugalcabo Verde.com, acesso em 20/04/2015.

_____. **FRANCA LIDERA ranking nacional de saneamento básico** <http://gcn.net.br/noticia/284672/franca/2015/04/franca-lidera-ranking-nacional-de-saneamento-basico>, 29/04/2015.

FUNDIÁRIA E HABITAT, S. A Imobiliária, Cabo Verde: **Programa Casa Para Todos**. Disponível em <http://www.ifh.cv>, acesso em maio/2014.

_____. **INFORMAÇÕES DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS**. Franca. Disponível em <http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/perfil>, acesso em dezembro de 2015.

_____. **INSTITUTO NACIONAL ESTATÍSTICA DE CABO VERDE**. População e condição de vida. Disponível em www.ine.cv, acesso em maio de 2014.

_____. **INSTITUTO NACIONAL ESTATÍSTICA DE CABO VERDE**. Censo 2010. Disponível em <http://www.ine.cv/censo/censo2010.aspx>, 2010.

_____**OCEAN PRESS. Praia- Moradores de Casa Para Todos em Ponta d'Água revoltados com a Electra.** Disponível em <http://www.oceanpress.info/cms/Pt/especial/sociedade/31171-praia-moradores-de-casa-para-todos-em-ponta-d-agua-revoltados-com-a-electra>, 23 de setembro de 2015.

_____**TARIFA DE ÔNIBUS A R\$ 3,50 EM FRANCA É UMA DAS MAIS CARAS DO INTERIOR DE SP.** Disponível em <http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2015/06/tarifa-de-onibus-r-350-em-franca-e-uma-das-mais-caras-do-interior-de-sp.html>, 25/06/2015. 16h07.

_____**THE WORLD BANK.** Cabo Verde aspectos gerais. Disponível em <http://www.worldbank.org/pt/country/caboverde/overview>, acesso em 01/02/2016.

_____**THE WORLD FACTBOOK.** Cabo Verde. Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cv.html>, acesso em 01/02/2016.

_____**Vândalos atacam prédios do Res. Bernardino Pucci,** disponível em <http://gcn.net.br/noticia/307568/franca/2016/01/vandalos-atacam-predios-do-res-bernardino-pucci>, 12/01/2016.

DOCUMENTOS, ARTIGOS E LIVROS

ABIKO, Alex. **Introdução a gestão habitacional.** Escola Politécnica da USP, Departamento de engenharia e de construção civil, São Paulo, 1995.

AKAISHI, Ana Gabriela. **Desafios do planejamento urbano habitacional em pequenos municípios brasileiros.** Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo, 2011, pp 41-50.

AMADOR, Ethel. **El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales.** Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. IV, núm. 94, diciembre, 2001. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. ISSN: 0482-5276.

AMORE, Caio. **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros / organização Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

AYALA, X. SOTACA, A. **Social identity and Mass Housing Estates.** Institute of Urban Design. FUTURE OF THE CITY. ECO-REHAB 3. International Student Workshops on Mass Housing Estates – CRACOW 17th – 28th APRIL 2012.

BARRETO, Fernando de Mello. **Os sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil**, v.2: 1964-1985. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

_____. **BOLETIM OFICIAL DE CABO VERDE**. I Série, número 6. Terça Feira, 31 de janeiro de 2012.

BONDUKI, Nabil G. **Do Projeto Moradia ao programa Minha Casa, Minha Vida**. Teoria e Debate, nº 82, maio/junho. 2009.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. Análise social. vol.xxix (127). 1994 (3.º). pp.711-732.

CARDOSO, Adauto. LAGO, Luciana. **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. In: CARDOSO, Adauto. O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. (org.). Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

_____. **CARTILHA DE INSCRIÇÕES PARA O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**. Central de Habitação, Prefeitura de Franca, 2014.

_____. **CASA PARA TODOS. O que é?** Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento Territorial. 2014.

_____. **CASA PARA TODOS. Socialização do ponto da situação do CPT**. Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento Territorial. 2014.

CAVALCANTE, Pedro. **A política faz a diferença?** Uma análise comparada dos determinantes políticos do desempenho dos governos municipais no Brasil. Tese apresentada para a obtenção de título de doutor em Ciência Política pelo programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília, Brasília 2012.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CERVO, Amado. **Socializando o desenvolvimento**: uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. Rev. Bras. Polít. Int. 37 (1): 37-63 [1994].

CHIQUITO, Elisângela. Expansão urbana e meio ambiente nas cidades não metropolitanas. **O caso de Franca - SP**. Dissertação de mestrado apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos/USP. São Carlos, 2006.

_____. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE CABO VERDE**. Artigo 71º, 5 de agosto de 1992.

_____. **CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO**. Portal da Transparência. Sistema eletrônico do serviço de informação ao cidadão. CEF, 2014.

DUARTE, Francisco. **Acessibilidade de Áreas Habitacionais aos Equipamentos e Serviços Urbanos Essências na Cidade da Praia.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em ordenamento e desenho do território da universidade de Cabo Verde. Praia, outubro de 2011.

DUPAS, Gilberto. **A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto.** Estudos Avançados 12 (33), 1998.

_____. FRANCA. **Lei Orgânica do Município de Franca**, de 05 de abril de 1990.

FERREIRA, Marieta de Moraes; PINTO, Surama Conde Sá. **A Crise dos anos 20 e a Revolução de Trinta.** Rio de Janeiro: CPDOC, 2006. 26f.

FERREIRA, Mauro. **Sustentabilidade e planejamento urbano regional.** Passos: Ciência et Praxis v. 6, n. 11, (2013).

FERREIRA, Mauro. **Planejamento urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do plano diretor de desenvolvimento integrado de Franca.** Tese de doutorado apresentado ao programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Escola de Engenharia de São Carlos/USP. São Carlos, 2007.

FERREIRA, Mauro. **Construção de indicadores para aferição do processo de desenvolvimento urbano e sustentabilidade na cidade de Franca (SP).** Projeto de pesquisa desenvolvido como pós-doutoramento junto ao LabDES – Laboratório de Estudos Sociais sobre Desenvolvimento e Sustentabilidade, com sede na UNESP - Campus de Franca. Franca (SP), fevereiro/2015.

GARMENDIA, Cecilia; BENITEZ, Daniel. **As Infra-estruturas em Cabo Verde: Uma perspectiva Continental.** Africa infrastructure country diagnostic. Relatório agosto de 2010.

GIDDENS, Anthony. **A vida em uma sociedade Pós-Tradicional.** In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. (orgs). Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

GONÇALVES, António. **Construção espontânea na cidade da Praia: o caso do bairro Safende.** Monografia apresentada a Universidade Jean Piaget de Cabo Verde. Praia, setembro de 2007.

GONÇALVES, W. da S. & MIYAMOTO, S. **Os militares na política externa brasileira: 1964-1984.** Rio de Janeiro. Revista de Estudos Históricos. vol 6, nº 12, 1993.

GONÇALVES JUNIOR, C. A.; DUTRA, R. de L.; LOPES, R. L.; RODRIGUES, R. L. **O impacto do Programa Minha Casa, Minha Vida na economia brasileira: uma análise de insumo-produto.** Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 177-189, jan./mar. 2014.

HOFLING, Eloisa. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001. pp. 30-41. ISSN 1678-7110.

INOCÊNCIO, Débora. **Construção e arquitetura sustentáveis em Cabo Verde. Estudo de estratégias de projeto sustentável**. Dissertação de mestrado em engenharia civil. Universidade Técnica de Lisboa. Junho de 2012.

KEOHANE, R. O. NYE, J. S. **Power and interdependence**. 3. ed. Longman, 2001.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**: 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

LEITE, Patrícia. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva**. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília 2011.

LESSA, António. **A diplomacia universalista do Brasil**: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. Rev. Bras. Polít. Int. 41 (n. esp. 40 anos): 2941 [1998].

MARICATO, Ermínia. **A política habitacional do regime militar**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARICATO, Ermínia. **Dimensões da tragédia urbana**. Disponível em http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_tragediaurbana.pdf, março de 2002.

MARICATO, Ermínia. O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano: **Cidades brasileiras: a matriz patrimonialista**. Políticas Sociais – acompanhamento e análise | 12 | fev. 2006.

MARICATO, Ermínia. **Nossas cidades estão ficando inviáveis**. IPEA, ano 8. Edição 66, por Gilberto Maringoni- de São Paulo - 27/07/2011. Disponível em http://ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2508:catid=28&Itemid=23, acesso em 01/02/2016.

MEDEIROS, Sara R. F. Q. **BNH: Outras perspectivas**. In.: Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade, 1. 2010, Natal. Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a Pobreza e a Desigualdade. Natal: CCHLA/UFRN, 2013. p. 1-15.

_____. MINISTÉRIO DA DESCENTRALIZAÇÃO, HABITAÇÃO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DE CABO VERDE. **Programa Casa Para Todos**. 2014.

_____. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **O que são atos internacionais?** Disponível em <http://dai-mre.serpro.gov.br/apresentacao/o-que-sao-atos-internacionais/>, acesso em setembro de 2015.

_____. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Habitação**. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades>, acesso em outubro de 2015.
 VILAS BOAS, Carlos. **Arquitetura, Patrimônio e Turismo**; o caso da Cidade Velha, Cabo Verde. Dissertação de mestrado em Arquitetura. Faculdade de engenharia, Covilhã, outubro de 2013.

MINGST, Karen. **Princípios de Relações Internacionais**. Rio de Janeiro. Elsevier. 2009.

MOSSAB, Andréia. **Nu kre casa!!!** A habitação como direito no contexto caboverdiano. Cidade. Fevereiro, 2012.

MOASSAB, Andréia. **Arquitetura habitacional em Cabo Verde: (re) conhecimento e desenvolvimento**. Cidade, maio de 2013, disponível em <http://www.buala.org/pt/cidade/arquitetura-habitacional-em-cabo-verde-reconhecimento-e-desenvolvimento>.

MORAIS, Oziel. **A cooperação bilateral entre Brasil e Cabo Verde: uma análise a partir dos convênios no ensino superior**. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Educação da UNICAMP. Campinas/SP, 2013.

MORELLI, Ana. **Cooperação técnica internacional: experiência da Caixa em Cabo Verde**. Trabalho de especialização em Relações Internacionais. UnB. Brasília, 2012.

MOTTA, Luana. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade**. 2013.

NASCIMENTO, Judite. **O crescimento urbano e os sistemas de gestão e de planificação na cidade da praia, em Cabo Verde**: proposta de uma nova abordagem na intervenção urbanística. Universidade de Cabo Verde, estudos regionais nº 24, 2010, pp. 107-123.

NEVES, Claudete. **Materiais e técnicas construtivas de baixo custo para a construção em Cabo Verde**. Dissertação de mestrado integrado em arquitetura. Faculdade de ciências e tecnologia da Universidade de Coimbra. Coimbra, junho, 2014.

NOGUEIRA, João Pontes & MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais. Correntes e Debates**. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 2005.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa brasileira**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2004.

PUENTE, Carlos. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento- CPTD- no período 1995-2005**. Brasília: FUNAG, 2010. ISBN: 978.85.7631.2310-7.

_____**RELATÓRIO FINAL. Plano Nacional de Habitação de Interesse Social, Prefeitura do Município de Franca**, Estado de São Paulo, Secretária Municipal de Planejamento Urbano, Campinas, abril de 2014.

ROLNIK, Raquel, et al. **Inserção urbana no PMCMV e a efetivação do direito à moradia adequada: uma avaliação de sete empreendimentos no estado de São Paulo**. In: Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros / organização Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ROMAGNOLI, Alexandre. **O programa “minha casa, minha vida”: continuidades, inovações e retrocessos**. Dissertação de Mestrado apresentada a Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2012.

RUBIO, Lima. CARRION, Rosinha. **A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento: O Caso Brasil – Colômbia**. Cadernos Gestão Social, v.3, n.2, p.169-185, jul./dez. 2012. ISSN: 1982-5447.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria. **O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SHIMBO, Lúcia. **Métodos e escalas de análise**. In: Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros / organização Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SOLTANI, A. GHAZAEI, M, HOSEINI, S.A. ASKARI, S. **An Analysis of Socio-economic Characteristics of the Residents of Mehr Social Housing Projects; Five Case Studies of Fars Province**. Urban - Regional Studies and Research Journal Vol. 6 – No. 22 – Autumn 2014.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TEIXEIRA, EC. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Salvador: AATR; 2002.

_____**UNOHABITAT**. For a better urban future. Housing & slum upgrading. Disponível em <http://unhabitat.org/urban-themes/housing-slum-upgrading/>, ACESSO EM 15/10/2015.

VIZENTINI, Paulo. **O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases**. v. 20, n.1, 1999.

WERNER, Edmundo. ABIKO, Alex. COELHO, Leandro. **O novo papel do Estado na oferta de habitação e parcerias de agentes públicos e privados**. Coletânea Habitar ANTAC, vol 1, São Paulo, 2002.

ZOTTI, Solange. **As configurações do currículo oficial no Brasil no contexto da Ditadura Militar.** In: III congresso de história da educação: educação escolar em perspectiva histórica.. Anais... 2004.