

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
CÂMPUS DE PRESIDENTE PRUDENTE

FELIPE CÉSAR AUGUSTO SILGUEIRO DO SANTOS

**O ESPAÇO-TEMPO DAS POLÍTICAS
HABITACIONAIS EM PRESIDENTE PRUDENTE/SP**





UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Câmpus de Presidente Prudente

O espaço–tempo das políticas habitacionais em Presidente Prudente/SP

Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho FCT/UNESP – Presidente Prudente/SP, sob orientação do Prof. Dr. Márcio José Catelan, sob financiamento do CNPq – Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Presidente Prudente/SP

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

S237e

Santos, Felipe César Augusto Silgueiro dos
O espaço-tempo das políticas habitacionais em Presidente
Prudente/S / Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos. -- Presidente
Prudente, 2020
164 f. : tabs., fotos, mapas

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),
Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente
Orientador: Márcio José Catelan

1. Espaço-tempo. 2. Política Habitacional. 3. Cidades Médias. 4.
Presidente Prudente/SP. I. Título.

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

Essa ficha não pode ser modificada.

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Presidente Prudente

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO: O espaço-tempo das políticas habitacionais em Presidente Prudente/SP

AUTOR: FELIPE CÉSAR AUGUSTO SILGUEIRO DOS SANTOS

ORIENTADOR: MÁRCIO JOSÉ CATELAN

Aprovado como parte das exigências para obtenção do Título de Mestre em GEOGRAFIA, área:
Produção do Espaço Geográfico pela Comissão Examinadora:

Prof. Dr. MÁRCIO JOSÉ CATELAN
Departamento de Planejamento, Urbanismo e Ambiente / Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente

Pós-doutoranda NATÁLIA DANIELA SOARES SÁ BRITTO
FCT/Unesp

Profa. Dra. PATRÍCIA MARIA DE JESUS
UFABC

Presidente Prudente, 17 de dezembro de 2019

EPÍGRAFE

As mudanças são quantitativas, mas também qualitativas. Se até mesmo nos inícios dos tempos modernos as cidades ainda contavam com jardins, isso vai tornando-se mais raro: o meio urbano é cada vez mais um meio artificial, fabricado com restos da natureza primitiva crescentemente encobertos pelas obras dos homens (Milton Santos).

Criar um objeto belo é ligar o tempo e a eternidade de maneira a nos redimir da tirania do tempo (David Harvey).

Capa: *Júlia Marchesin Caetano (2019)*

AGRADECIMENTOS

Concluir um trabalho nunca é uma função simples e, por diversas vezes, nenhum pouco prazeroso. Tal fato difere do atual momento que concluo minha dissertação de mestrado iniciada em 2017 e que hoje finalmente chega ao fim.

Este trabalho não foi construído sozinho e por isso gostaria de reservar algumas páginas de agradecimentos a todos os que estiveram envolvidos. Como a memória já é uma realidade que se perde em mim, posso cometer alguma falha com relação a agradecer, mas, prometo que quem não estiver aqui estará no meu coração e diluído nas páginas deste trabalho.

Em primeiro gostaria de agradecer a mim; sim a mim mesmo, que me dediquei da melhor forma possível para realizar este trabalho, crendo que realizaria uma pesquisa que fosse benéfica para o maior número de pessoas. Vou dividir essa primeira parte com a Universidade Pública, que vem sendo atacada todos os dias pelos mais variados motivos, mas permanece em pé movida a força daqueles em que nela acreditam, sendo eu um destes.

Em segundo quero agradecer minha companheira, amiga, mulher, esposa, namorada e apoiadora *Camila Silva Costa*, que esteve comigo nos melhores e nos piores momentos desta curta jornada e a quem devo meu carinho e fidelidade. Obrigado princesa.

Quero agradecer minha mãe Ivone Silgueiro e minha irmã Fernanda Silgueiro dos Santos pelo apoio irrestrito do âmbito familiar, que sempre acreditaram nas minhas capacidades e sempre apoiaram e bateram de frente contra quem falou contra. Muito obrigado!

Agradeço a Flaviane Ramos dos Santos pelos conselhos acadêmicos e de vida a quem sou eternamente grato e por mostrar nos momentos de fraqueza, a não baixar a cabeça e não desanimar, fazendo com que eu pudesse seguir em frente.

Agradeço a Priscila Estevam Engel que me deu vários puxões de orelha como forma de conselho de como levar a pós-graduação e a vida acadêmica de forma mais leve e saudável, sabendo a forma e momento certo de agir em determinadas circunstâncias.

Quero agradecer a Júlia Marchesin Caetano, filha que eu e a Camila adotamos e a quem desenvolvemos um carinho gigantesco, pela pessoa maravilhosa que é. Dou a ela os créditos pela elaboração dos mapas desta dissertação, que ficaram maravilhosos e que

me orgulham tanto. Estendo meu agradecimento a sua mãe, Margareth Marchesin, que me recepcionou tão bem que fiquei sem jeito pelo carinho que recebi quando fiz meus campos em Ribeirão Preto/SP, assim como também tratou minha namorada com um carinho ainda maior; logicamente, não posso esquecer da Mel que tanto amamos.

Aos amigos do meu dia a dia, preciso destacar o quanto se tornaram importantes nesta jornada, ou seja, pelo café tomado ou pelos diálogos cheios de Geografia que contribuíram para formar ideias, pensamentos e contribuições: agradeço a Paula Fonseca do Nascimento, Cláudio Smalley Soares Pereira, Renan Gomes Moretti (Café com Renan), Gabriel Boraschi, Marlon Verdelho, Marlon Altavini, Bruno Barcella e Nayara Ramos Lima. Vocês foram fundamentais para a construção desta pesquisa, seja pelos debates, seja pelas ideias.

Quero agradecer aos amigos Guilherme Claudino e Fredi dos Santos Bento, que desde a graduação têm tornado a universidade mais leve e mais agradável a cada dia.

Agradeço as minhas psicólogas: Allana Bressan e Tayná Naiane. Vocês foram fundamentais no meu processo de amadurecimento pessoal e acadêmico. Muito obrigado!

Tenho que agradecer a família mais querida da FCT/UNESP: a Família Catelan, na qual tivemos reuniões agradáveis com muita risada e muito diálogo produtivo.

Quero agradecer também meus queridos amigos do “aquário”: Bruno Vicente dos Passos (Brunão), Jaqueline do Espírito Santo (Jaque) e Beatriz Fagundes. Vocês ouviram minhas lamentações e contribuíram para o desenvolvimento da pesquisa, com muito ânimo e apoio irrestrito, assim como a compreensão nos momentos de ausência.

Agradeço ao meu querido grupo de amigos fora da universidade, que mantém minha sanidade em momentos mais densos: Apollo Vinicius Almeida Martins, Douglas Bianchi e Lucas Alves da Silva Prudente. Nosso querido F3A permanece de pé e com as melhores piadas. Estendo o agradecimento a Mariana Venceslau e sua presença benéfica ao nosso grupo.

Aos docentes, gostaria de agradecer aos que compõem o grupo de pesquisa GAsPERR: Profa Dra. Maria Encarnação Beltrão Sposito, Prof. Dr. Eliseu Savério Sposito, Prof. Dr. Arthur Magon Whitacker, Profa Dra Eda Maria Góes, Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo, Prof. Dr. Nécio Turra Neto e Prof. Dr. Márcio José Catelan. Vocês contribuíram com o meu desenvolvimento acadêmico e pessoal, algo que levarei comigo pra sempre.

Quero agradecer a Profa Dra Arlete Maria Francisco, com quem pude fazer um estágio docência como forma de iniciar um contato com o ensino superior; ao Prof. Dr.

Nécio Turra Neto que também me proporcionou a oportunidade de estagiar em uma disciplina da Geografia, e me deu conselhos acadêmicos e pessoais valiosos com relação à docência.

Agradeço a Profa. Dra Cristina Baron, que me forneceu dados fundamentais para a pesquisa; assim como o funcionário da prefeitura e meu amigo Luís Felipe Nogueira.

Agradeço a Seção de Pós-Graduação que sempre atendeu com destreza e uma qualidade impressionante quando solicitei documentos ou necessitei de informações. Muito obrigado!

Agradeço a minha banca de qualificação, Profa. Dra Maria Encarnação Beltrão Sposito e Prof. Dr. Everaldo Santos Melazzo, que trouxeram contribuições valiosas para a minha pesquisa e para mim mesmo, as quais levarei guardadas comigo.

Agradeço a Profa. Dra. Patrícia Maria de Jesus e Dra. Natalia Daniela Soares Sá Britto que compuseram minha banca de defesa, tarefa que creio não ser fácil, não pela complexidade do tema, mas pela simplicidade da proposta. Obrigado pelos conselhos e correções realizadas.

Agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela bolsa investida no período de realização da pesquisa, sendo que, sem ela não seria possível sua realização.

Agradeço ao meu orientador, amigo e irmão Prof. Dr. Márcio José Catelan, a quem devo minha trajetória acadêmica até neste momento e outros que ainda virão. Sua paciência e dedicação me ajudaram na elaboração desta pesquisa, assim como sua decência e honestidade contribuem para minha formação pessoal; agradeço a cada oportunidade que me ofertou e pelo diálogo “olho no olho”, característica que admiro em você.

Agradeço a cada aluno que luta por tornar a universidade pública um espaço de conquista de muitos brasileiros, assim como cada pessoa que incentiva o ensino público gratuito e de qualidade.

Por fim, espero que esta pesquisa contribua imensamente com o debate proposto e que seja de larga contribuição para o âmbito acadêmico.

Muito Obrigado!

Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos

18 de fevereiro de 2020

RESUMO

As cidades brasileiras passam por processos de modificações constantes em todo o seu espaço-tempo. Inúmeras são as políticas públicas responsáveis por tais mudanças, que deixam marcas visíveis e são responsáveis por seu dinamismo. Adotamos como dimensão empírica uma cidade média brasileira – Presidente Prudente/SP, na qual as transformações em sua dinâmica urbana suscitam uma reflexão no espaço-tempo da política habitacional e da expansão territorial urbana. O recorte temporal foi de 1939 até o ano de 2019, considerando que o aparecimento da política habitacional advém de um contexto político no qual a urbanização brasileira ainda carecia da formulação de uma estrutura da política. Por isso, valorizamos os momentos, analisados por períodos de governos que se sucederam na elaboração de um sistema estatal da política habitacional. Assim, além da periodização nos dedicamos também à análise de documentos históricos e da constatação em campo, primordial para observarmos não somente as mudanças na política habitacional, mas os efeitos dela na expansão territorial da cidade de Presidente Prudente. Por meio desta relação apreendemos um conteúdo dialético de contradições entre um limiar que vai da necessidade de uma política aos efeitos dela numa cidade que é produzida pela lógica de mercado, incorporando, inclusive, a política habitacional como forma de reproduzir a lógica de expansão da cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Espaço-tempo, Política Habitacional, Cidades Médias, Presidente Prudente/SP.

ABSTRACT

Brazilian cities undergo constant change processes throughout their spacetime. There are numerous public policies responsible for such changes, which leave visible marks and are responsible for their dynamism. We adopted as empirical dimension a Brazilian middle city - Presidente Prudente / SP, in which the transformations in its urban dynamics raise a reflection in the space-time of housing policy and urban territorial expansion. The timeframe was from 1939 until 2019, considering that the emergence of housing policy comes from a political context in which Brazilian urbanization still lacked the formulation of a policy structure. Therefore, we value the moments, analyzed by periods of governments that followed in the elaboration of a state system of housing policy. Thus, in addition to periodization, we also dedicate ourselves to the analysis of historical documents and field verification, which is essential to observe not only the changes in housing policy, but its effects on the territorial expansion of the city of Presidente Prudente. Through this relationship we learn a dialectical content of contradictions between a threshold that goes from the need for a policy to its effects in a city that is produced by the market logic, including incorporating housing policy as a way to reproduce the logic of city expansion.

KEYWORDS: Space-time, Housing Policy, Medium Cities, Presidente Prudente / SP

RESUMEN

Las ciudades brasileñas se someten a procesos de cambio constante a lo largo de su espacio-tiempo. Existen numerosas políticas públicas responsables de tales cambios, que dejan marcas visibles y son responsables de su dinamismo. Adoptamos como dimensión empírica una ciudad media brasileña: Presidente Prudente / SP, en la que las transformaciones en su dinámica urbana plantean una reflexión en el espacio-tiempo de la política de vivienda y la expansión territorial urbana. El plazo fue desde 1939 hasta 2019, considerando que el surgimiento de la política de vivienda proviene de un contexto político en el que la urbanización brasileña aún carecía de la formulación de una estructura política. Por lo tanto, valoramos los momentos, analizados por períodos de gobiernos que siguieron en la elaboración de un sistema estatal de política de vivienda. Por lo tanto, además de la periodización, también nos dedicamos al análisis de documentos históricos y la verificación de campo, que es esencial para observar no solo los cambios en la política de vivienda, sino también sus efectos en la expansión territorial de la ciudad de Presidente Prudente. A través de esta relación, aprendemos un contenido dialéctico de contradicciones entre un umbral que va desde la necesidad de una política hasta sus efectos en una ciudad producida por la lógica del mercado, incluida la incorporación de la política de vivienda como una forma de reproducir la lógica de la expansión de la ciudad.

PALABRAS CLAVE: Espacio-tiempo, Política de vivienda, Ciudades medias, Presidente Prudente / SP

SUMÁRIO

Lista de Siglas	14
Lista de Fotografias.....	17
Lista de Figuras	18
Lista de Quadros.....	20
Lista de Tabelas	21
Lista de Mapas	22
Lista de Gráficos	23
Lista de Organogramas	24
Introdução	25
Metodologia e procedimentos metodológicos utilizados	27

CAPÍTULO 1 - O espaço-tempo e a urbanização brasileira: Reflexões na produção habitacional

<i>1.1 - A produção do espaço urbano através do espaço-tempo: Da influência escalar do capitalismo até as cidades médias</i>	<i>31</i>
<i>1.2 - A expansão urbana de Presidente Prudente/SP: A construção de uma cidade média a partir da análise do perímetro urbano</i>	<i>36</i>

CAPÍTULO 2 – A política habitacional como foco: Da União ao Estado de São Paulo

<i>2.1 - As políticas habitacionais iniciais: Os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's) e a Fundação da Casa Popular (FCP) – (1939 – 1946).....</i>	<i>55</i>
<i>2.2 - O Banco Nacional de Habitação (1964).....</i>	<i>60</i>
<i>2.3 - A Nova República e o Período Neoliberal: De José Sarney a FHC (1985 – 2001).....</i>	<i>70</i>
<i>2.4 - Governo Luís Inácio Lula da Silva (2002 – 2010)</i>	<i>80</i>
<i>2.5 - Governo Dilma Vana Rousseff (2011 – 2016)</i>	<i>95</i>
<i>2.6 - Governo Temer – O golpe de 2016</i>	<i>101</i>
<i>2.7 - A atuação Estatal na questão habitacional: A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU)</i>	<i>106</i>

CAPÍTULO 3 - Reflexões acerca da consolidação da produção habitacional em Presidente Prudente/SP

<i>3.1 - Presidente Prudente/SP e a política habitacional: Interfaces da produção do espaço urbano.</i>	<i>118</i>
<i>3.2 - Análise espaço-temporal dos conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP (1968 – 2019)</i>	<i>121</i>
 <i>Considerações Finais</i>	 <i>150</i>
 REFERÊNCIAS	 <i>153</i>

Lista de Siglas

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

BANESPA Banco do Estado de São Paulo S/A

BNH - Banco Nacional de Habitação

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBIC – Câmara Brasileira de Indústria da Construção

CCI's - Cédulas de Crédito Imobiliários

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CECAP - Companhia Estadual de Casas para o Povo

CEF – Caixa Econômica Federal

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CODESPAULO - Companhia e Desenvolvimento de São Paulo

COHAB - Companhias Estaduais de Habitação

CPDOC/FGV - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas

CRI's - Certificados de Recebíveis Imobiliários

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

EUA - Estados Unidos da América

FCP – Fundação Casa Popular

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FICAM - Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social

FIES – Financiamento Estudantil

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

IAP - Institutos de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INOCOOP - Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo

INSS - Instituto Nacional de Seguro Social

IPEA – Instituto de Pesquisa e Estudos Avançados

LCI's - Letras de Crédito Imobiliários

MCidades - Ministério das Cidades

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

OGU - Orçamento Geral da União

ONG'S - Organizações Não Governamentais

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo

PAG – Plano de Ação Governamental

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PDS - Partido Democrático Social

PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento

PIB - Produto Interno Bruto

PAIH - Plano de Ação Imediata para a Habitação

PMCMV - Programa “Minha Casa, Minha Vida”

PMCMV 2 - Programa “Minha Casa, Minha Vida 2”

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMPP - Prefeitura Municipal de Presidente Prudente

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNE - Plano Nacional de Educação

PNDNR - Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República

POE – Plano de Obras e Equipamentos

PPA – Planos Plurianuais

PPM - Programa Parcerias com Municípios

PPP - Parcerias Público Privadas

PRN - Partido da Reconstrução Nacional

PRODEPO - Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Polos Econômicos

PROFILURB - Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PROMORAR - Programa de Erradicação de Subhabitação

PROSIN - Programa Nacional do Trabalhador Sindicalizado

PROUNI – Programa Universidade para todos

PRR - Partido Republicano Riograndense

PRUDENCO - Companhia Prudentina de Desenvolvimento

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSD - Partido Social Democrático

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

RECON - Refinanciamento ou Financiamento ao Consumidor de Materiais de Construção

SALTE - Saúde, Alimentação, Transporte e Energia

SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SEPURB - Secretaria de Política Urbana

SFH - Sistema Financeiro de Habitação

SFI - Sistema de Financiamento Imobiliário

UNOESTE - Universidade do Oeste Paulista

Lista de Fotografias

Foto 1 – Habitação social localizada na Vila Liberdade	124
Foto 2 – Habitação social localizada no Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (2019)	127
Foto 3 – Habitação social localizada no Conjunto Habitacional Cidade 2.000	129
Foto 4 – Habitação social do Conjunto Habitacional Alcides Perez Videira - Jardim Mediterrâneo	130
Foto 5 – Habitação social do Conjunto Habitacional Ana Jacinta	132
Foto 6 – Vista do Residencial Tapajós em Presidente Prudente/SP (2019)	133
Foto 7 – Placa de informação de construção do Residencial Nova Pacaembu	136
Foto 8 – Habitação social do Conjunto Habitacional Vida Nova Pacaembu (2019)	137
Foto 9 – Outdoor de divulgação do Conjunto Residencial Nova Pacaembu	138

Lista de Figuras

Figura 1 – Ilustração da empresa Alcatel sobre a diminuição do mundo através do avanço da telefonia celular	33
Figura 2 – Linhas da Estrada de Ferro Sorocabana	38
Figura 3 – Planta de Presidente Prudente em 1923	40
Figura 4 – Conjunto Residencial dos Marítimos no Rio de Janeiro	56
Figura 5 – Residência do Conjunto habitacional Carmela Dutra no Rio de Janeiro	57
Figura 6 – Sumário do Plano de Metas (1955)	57
Figura 7 – Anúncio de lançamento do Programa “Minha Casa, Minha Vida” pelo Presidente Lula	84
Figura 8 – Planta baixa do faixa 1 do PMCMV	87
Figura 9 – Habitação da faixa 1 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”	88
Figura 10 – Planta baixa do apartamento faixa 2 e faixa 3 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”	90
Figura 11 – Apartamento da faixa 2 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”	90
Figura 12 – Apartamento faixa 3 Programa “Minha Casa, Minha Vida”	91
Figura 13 – Anúncio do Programa “Minha Casa, Minha Vida 2” pela Presidente Dilma Vana Rousseff	95
Figura 14 – Conjunto Habitacional Zezinho Magalhães Prado – Guarulhos/SP	108
Figura 15 – Linha do tempo das políticas habitacionais na União, Estados e Municípios	114

Figura 16 – Aprovação de construção de conjuntos habitacionais (1979)	122
Figura 17 – Planta da Vila Liberdade	123
Figura 18 - Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (1980)	126
Figura 19 – Planta do Conjunto Habitacional Ana Jacinta (2007)	131
Figura 20 – Presidente Dilma Vana Rousseff na entrega de habitações sociais em Presidente Prudente/SP (2015)	135

Lista de Quadros

Quadro 1 – Lei do Perímetro urbano de Presidente Prudente/SP (1962 – 2018)	42
Quadro 2 – Subprogramas sociais de aquisição de habitação social do Governo Geisel (1974 – 1979)	64
Quadro 3 – Distribuição da produção habitacional por presidente (1964 – 1984)	68
Quadro 4 – Subprogramas do Programa “Minha Casa, Minha Vida”	84
Quadro 5 – Faixas de renda assistidas pelo PMCMV no ano de 2009	86
Quadro 6 – Faixas de renda do PMCMV 2 (2011)	96
Quadro 7 – Faixas de renda do PMCMV 3 (2016)	98
Quadro 8 – Cortes realizados pelo Governo Temer (2016 – 2018)	102
Quadro 9 – Faixas de renda do PMCMV 3 (2017)	104
Quadro 10 – Conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP. (1968 - 2019)	139

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Número de habitações financiadas pelo SFH/BNH por mercado de investimento (1964 – 1986)	68
Tabela 2 – Números de habitações sociais financiadas pelo FGTS e SBPE (1985 – 1994)	74
Tabela 3 – Valores previstos e executados para os programas habitacionais (1995 – 1998)	76
Tabela 4 - Valores de investimentos em comparação com as unidades habitacionais produzidas nos programas existentes (1999 – 2000)	77
Tabela 5 – Unidades contratadas do PMCMV (2009 – 2010)	93
Tabela 6 – Unidades contratadas do PMCMV 2 (2011 – 2014)	97
Tabela 7 – Unidades contratadas do PMCMV 2 (2015 – 2016)	99
Tabela 8 – Produção de habitações sociais do CDHU (1960 – 2019)	111

Lista de Mapas

Mapa 1 – Localização da cidade de Presidente Prudente/SP	36
Mapa 2 – Modificações na delimitação do perímetro urbano de Presidente Prudente/SP (1962 – 2011)	49
Mapa 3 – Empreendimentos faixa 2 e 3 do MCMV em Presidente Prudente/SP (2012 – 2019)	119
Mapa 4 – Conjuntos habitacionais de Presidente Prudente/SP (1968 - 2019)	143
Mapa 5 – Equipamentos e serviços em Presidente Prudente/SP	144
Mapa 6 – Mapa de expansão urbana de Presidente Prudente/SP (1917 – 2019)	146

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Crescimento populacional de Presidente Prudente (1920 – 2018)	41
Gráfico 2 - Crescimento populacional brasileiro (1870 – 2018)	52
Gráfico 3 – Porcentagem da Taxa de Urbanização Brasileira – Rural e Urbano (1940 – 2010)	53
Gráfico 4 – Produção habitacional no período do BNH (1964 – 1984)	67
Gráfico 5 – Produção Habitacional no Brasil (1985 – 1994)	73
Gráfico 6 – Produção habitacional nos Governos FHC (1995 – 2002)	78
Gráfico 7 – Unidades habitacionais produzidas no Governo Lula (2002 – 2010)	92
Gráfico 8 – Unidades habitacionais produzidas nos Governos Dilma (2011 – 2016)	100
Gráfico 9 – Unidades habitacionais produzidas nos Governo Temer (2017 – 2018)	105

Lista de Organogramas

Organograma 1 – Estrutura de funcionamento do BNH (1964)	61
---	----

Introdução

As cidades brasileiras têm sido foco de diversas análises referente ao seu intenso processo de transformação. Diante dessas dinâmicas urbanas, temos visto a necessidade da realização de estudos referentes a elas de caráter cada vez mais especializado, demandando uma compreensão mais aprofundada e da apropriação de novas metodologias.

É possível perceber tal afirmação quando compreendemos que há, no contexto atual, uma nova forma de compreender as cidades brasileiras, a partir da dinamização das relações de produção do espaço urbano, onde podemos utilizar as cidades médias como exemplo central.

Com isso surge o nosso papel de compreendê-las a partir de focos de análise, como no nosso caso das políticas habitacionais, através da expectativa de compreensão da produção do espaço urbano mediante a implantação dos conjuntos habitacionais em cidades como Presidente Prudente/SP, objeto de análise do nosso estudo.

Além da necessidade de compreender estas modificações, surge à vontade em nós de entender como esta dinâmica ocorre a partir da implantação de um conjunto habitacional, já que residimos em um há pelo menos 20 anos e sempre tivemos a curiosidade de entendê-lo, vontade essa que atingiu a escala de outros bairros e da cidade.

Entretanto, destacamos que nem todas as cidades médias possuem a mesma formação de seu espaço urbano a partir das políticas habitacionais. Mesmo que a implantação seja através de políticas públicas iguais, outras interfaces são possíveis de serem encaradas e outras realidades podem ser verificadas.

Temos como exemplo Ribeirão Preto/SP, cidade média que inicialmente nos propusemos aplicar a pesquisa. Em trabalho de campo realizado no ano de 2018, pudemos verificar que as políticas habitacionais nela possuem características muito próximas de Presidente Prudente/SP, principalmente no que se refere na produção de conjuntos habitacionais e na localização dos mesmos.

O que difere uma de outra é que a produção das habitações sociais se deu por empresa pública própria, a COHAB-RP, e que a política habitacional na cidade tem ganhado nos últimos anos novas interfaces, principalmente no que se refere a verticalização delas.

Em Presidente Prudente/SP houve influência da COHAB/Bauru e de outras empresas, onde podemos destacar que nas cidades apontadas, houve a atuação da

Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), promotora pública da política habitacional do Estado de São Paulo.

Presidente Prudente/SP possui uma quantidade bem mais significativa de conjuntos habitacionais horizontais, o que em Ribeirão Preto/SP é bem mais dividido em horizontais e verticais, conforme Silva (2018) apresenta quando trabalha este processo de verticalização de conjuntos habitacionais destinados à baixa renda. Desta forma buscaremos então enfocar nossa análise na produção habitacional de caráter horizontal, em que as entregas são mais quantitativas e outras questões como a localização e a infraestrutura disponibilizada, além do impacto que a produção de 2.300 habitações sociais, por exemplo, possui em uma cidade média.

Assim optamos por voltar a Presidente Prudente/SP, após trabalho de campo realizado em Ribeirão Preto/SP e modificar nossa cidade de estudo, destacando que poderíamos agregar mais informações com as análises realizadas aqui do que em Ribeirão Preto/SP. Desta forma, não encerramos nossas análises na cidade média inicialmente proposta, mas optamos por construir uma reflexão mais próxima em Presidente Prudente/SP.

Realizamos o campo em Ribeirão Preto/SP através da aplicação de questionários em dois conjuntos habitacionais da cidade: Parque Castelo Branco e o Jardim Wilson Toni. O primeiro é oriundo de políticas do Banco Nacional de Habitação e se consolidou como bairro a partir da sua expansão na malha urbana de Ribeirão Preto/SP; o segundo já é originário das políticas do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, localizado no extremo oeste da cidade e um dos primeiros implantados.

Após este campo observamos o processo de verticalização em conjuntos habitacionais e decidimos retornar para Presidente Prudente/SP, enfocando na espaço-temporalidade dos bairros desta cidade média e visando compreender o processo de expansão da malha urbana a partir da implantação desses conjuntos, coletando informações principalmente na Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP (PMPP).

Diante disso, fica a necessidade de apresentarmos como ocorreu o processo de elaboração deste trabalho, a partir de uma análise dos capítulos que a compõe, indicando o processo de construção de nossas ideias.

No capítulo 1 buscamos congregar as análises mais teóricas, voltando a uma compreensão escalar do espaço-tempo como forma de observar as cidades a partir do par escala – reescalonamento, visando trazer ao debate este entendimento da cidade a partir de sua análise histórica crítica, mas não deixando de verificar também o seu passado.

Para já trazer ao debate a cidade média estudada, inserimos ainda no capítulo 1 uma análise da expansão da malha urbana de Presidente Prudente/SP a partir de um contexto histórico, buscando verificar sua formação como cidade através da interferência política, mediante as modificações da lei referente ao perímetro urbano.

No capítulo 2 realizamos uma análise referente ao desenvolvimento da política habitacional desde sua institucionalização em 1939 até o ano de 2016, como forma de entendimento das relações políticas e econômicas que foram responsáveis pela implantação das políticas habitacionais em muitas cidades brasileiras.

Ainda no capítulo 2, fazemos uma reflexão referente a política habitacional em Presidente Prudente/SP, apresentando suas características, quantidade e localização buscando congrega a análise espaço-temporal anteriormente trabalhada, como forma de debater e incluir novas ideias.

No capítulo 3, realizaremos algumas análises referente ao processo de expansão da malha urbana de Presidente Prudente/SP no intuito de compreender como a produção do espaço urbano desta cidade esteve ligada a produção habitacional, principalmente nos anos 1970 e 1980.

Por fim, traremos nossas Considerações Finais que não possuem compromisso de encerrar totalmente o debate, mas de despertar novas reflexões referentes ao processo de produção das cidades médias, tendo como enfoque as políticas habitacionais.

Metodologia e procedimentos metodológicos utilizados

Compreender as cidades contemporâneas brasileiras demanda um certo preparo com relação à temática que se pretende estudar, ainda mais quando ela necessita de uma análise das transformações ocorridas no espaço-tempo de sua formação.

Com Presidente Prudente/SP não é diferente e para realizarmos nossa pesquisa sobre a espacialização dos conjuntos habitacionais, buscamos construir uma perspectiva metodológica que desse conta da nossa proposta e que pudesse contemplar todas as interfaces de análise.

Para as realizações referente à nossa proposta de estudo, pudemos nos utilizar da reflexão de Oliveira (2013, p. 5) por meio da qual a autora traz uma ideia que cabe perfeitamente a nossa proposta de pesquisa:

O pesquisador também é um sujeito, e sua formação sociocultural influenciará desde os pressupostos levantados à forma de visualizar, pesquisar essa realidade. Ao se optar por algum caminho metodológico, abre-se mão de outro,

se fazem escolhas, determinadas pela concepção que o pesquisador tem da realidade, da sua pesquisa.

Ao realizar tal reflexão a autora atesta justamente nossa motivação inicial com relação à pesquisa empreendida: por residir em um conjunto habitacional, sempre tivemos a curiosidade de compreender como ele foi instalado ali, como foi configurado dentro de uma cidade média que tem se tornado complexa a cada nova descoberta por parte dos pesquisadores que se debruçam a entendê-la.

Assim, foi decidido por nós que tomaríamos como ponto inicial de observação de Presidente Prudente/SP a partir da sua formação através dos conjuntos habitacionais nela inseridos, por serem fundamentais para a sua expansão.

Quando destacamos tal ponto, queremos entender que políticas como o do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV) possuem a característica de movimentar amplamente a cidade no que se refere a produção do espaço urbano, principalmente quando verificamos a intensidade de dinâmicas que estão presentes nas cidades, especificamente no trato financeiro que a habitação adquiriu desde a atuação de ambos os programas citados (SHIMBO, 2010).

Buscamos nos utilizar de bibliografia que pudesse abarcar os motivos necessários que fizessem compreender não só a nós, mas também ao leitor, as bases teóricas referentes ao entendimento das análises espaço-tempo, principalmente, por não serem apenas relatos históricos, mas a compreensão escalar das dinâmicas urbana, num movimento de ida e volta.

Fundamental também foi nossa atuação perante a descoberta e revisão das leis que guiaram não só a implantação dos conjuntos habitacionais, como as que vieram “de cima”, e que possibilitaram as políticas públicas habitacionais serem atuantes nas cidades brasileiras. Para isso, foi necessário que revisássemos os bancos de dados disponibilizados por plataformas do Governo Federal, principalmente na busca de seus planos de desenvolvimento econômico e também consultar o banco de leis da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP (PMPP), aonde pudemos extrair vários dados referentes aos conjuntos habitacionais, e até mesmo traçar algumas particularidades da instalação deles, demonstrando as características ainda tradicionais coexistindo com dinâmicas e lógicas mais recentes de incorporação da habitação na produção da cidade.

Também realizamos trabalhos de campo nos 44 conjuntos habitacionais por nós mapeados, com o intuito de reconhecer nosso objeto de estudo de forma mais aproximada,

na tentativa de entender algumas modificações que fomos descobrindo no decorrer de nossas reflexões.

Optamos pela não realização de entrevistas com moradores por considerarmos que nossa pesquisa busca compreender as transformações mais articuladas à expansão territorial, portanto, à forma. Para compreender melhor sobre a vivência nestes espaços, tanto os bairros como a cidade, destacamos o trabalho de Oliveira (2014). Por serem todos os dados de caráter público, nossa intenção é de contribuir com ideias e com o acesso à informação para os moradores, assim como aos políticos da cidade.¹

É de conhecimento geral que a política habitacional possui várias faixas de renda, diante de uma segmentação das classes amplamente discutida no Brasil. Entretanto, procuramos utilizar as de caráter mais próximo da população de baixa renda como instrumento de análise, não desconsiderando às demais faixa e sua produção habitacional, sendo boa parte verticalizada, porém dando um enfoque maior aos conjuntos habitacionais horizontais, elementos que permitem observar a expansão territorial da cidade e sua articulação com as políticas habitacionais.

Deste modo, buscamos realizar uma pesquisa que pudesse explorar amplamente os dados possíveis referente às políticas públicas habitacionais e os efeitos delas nas cidades brasileiras, temos como objeto principal a cidade média de Presidente Prudente/SP. À medida que fomos mergulhando na dimensão da produção do espaço urbano desta cidade, tomando como ponto de partida uma periodização que não pode ser explicada somente nas escalas da expansão territorial da cidade e tão pouco somente pela dimensão econômica.

Isto ocorre pelo fato de que passamos a lidar com elementos já conhecidos neste processo, ou seja, de um lado como a política habitacional é no tempo-espaço da cidade um conteúdo dialético de inclusão social e separação socioespacial, e de outro como o caminho colocado pela construção epistemológica da relação espaço-tempo, a articulação de escalas e de dimensões, espaciais e institucionais que elegemos para compreender que o caminho de método para se entender a cidade no âmbito da periodização está na relação entre as escalas, dimensões e processos que apontam para a dialética entre a expansão e a separação na cidade.

¹ Salientamos que nossa pesquisa de monografia foi utilizada por um vereador de Presidente Prudente/SP como forma de denúncia das irregularidades de alguns bairros da cidade, algo que nos traz alegria e sentimento de dever cumprido com a universidade pública. Mais informações: <http://sentidohorario.com.br/portal/2018/01/vereador-mauro-neves-faz-representacao-ao-mp-sobre-situacao-do-bairro-cremonezi/>

CAPÍTULO 1

*O espaço-tempo e a urbanização
brasileira: Reflexões na produção
habitacional*

1.1 - A produção do espaço urbano através do espaço-tempo: Da influência escalar do capitalismo até as cidades médias.

Considerar as transformações ocorridas nos últimos anos no espaço urbano brasileiro nos remete a uma série de análises referentes aos processos que culminaram nessas mudanças, demonstrando que o conteúdo existente perante elas apresenta a importância de realizar reflexões mais aprofundadas sobre tal temática.

É fundamental compreendermos que o processo de produção do espaço urbano brasileiro ainda necessita de alguns avanços para chegar a um padrão qualitativo equitativo para todos os brasileiros. Mesmo com os investimentos variados ocorridos no país, em específico a partir do processo de industrialização dos anos 1940 e 1950, e a importância da participação do Estado nesses avanços, é possível constatar que não se alcançou de modo integrado a implementação das políticas públicas.

Para compreender este contexto nas cidades brasileiras, principalmente no que tange ao papel do estado, é fundamental entender essas relações através de uma dinâmica que concentre a análise em um nível mais próximo, numa escala microlocal, que permita entender a realidade em uma aproximação mais direta.

Essa análise advém da possibilidade de compreender contextos a partir das vivências cotidianas, entendendo que no contexto do bairro é originária das atividades de cada cidadão, mesmo que sofra influência direta das ações do Estado, mediante a ações de políticas públicas. (SOUZA, 2013).

A ideia de partir de uma análise ampliada até uma reflexão mais aproximada demonstra a importância que os contextos próximos e atividades localizadas possuem para o entendimento das vivências dos cidadãos nas cidades brasileiras. Com isso, consideramos que a participação do Estado, através das políticas públicas, é fundamental, já que, decisões tomadas a níveis gerais para um país, podem se refletir diretamente nas micro localidades de cada cidadão.

Concordamos com Trindade Junior (2004, p. 251) quando o autor destaca a importância que as políticas públicas possuem para as cidades:

Em muitos casos, entretanto, a natureza das políticas públicas focalizadas para as cidades tem sido menos a de considerar temporalidades e espacialidades cotidianas e muito mais de propor modelos que acompanhem o ajustamento das formas urbanas a tendências mais homogeneizadoras e hegemônicas. É assim que se têm apresentado, por exemplo, as políticas de renovação urbana implementadas no contexto neoliberal, assim como os processos de gentrificação que têm se generalizado nos modelos de cidades que se pretendem competitivas.

Ao pontuar isso, o autor demonstra que as políticas públicas, elaboradas em contextos neoliberais são influenciadas por questões além das demandas sociais, pautadas nas influências dos poderes hegemônicos, principalmente de caráter político nas cidades brasileiras.

Para isso, é fundamental perceber que as cidades passam por processos de transformações constantes, principalmente após o sistema de produção adotado ter sido o capitalismo. Com este modelo, as cidades tornaram-se lócus de múltiplos processos que dinamizaram a expansão urbana mediante o encurtamento do tempo das relações existentes.

Brenner (2013, p. 205) faz uma reflexão da atuação do capital diante da dimensão escalar, destacando que:

O capital, dizia-se, saltava continuamente entre as escalas urbana, regional, nacional e global em busca de novas fontes de mais-valia, mas a possibilidade de que as hierarquias escalares estabelecidas e de que as relações interescalares pudessem ser submetidas a uma reestruturação não foi sistematicamente explorada.

Ou seja, o capital possui uma relação direta com essas novas configurações urbanas, atuando de forma a manter um processo de transformação das cidades a partir de relações verticalizadas, onde destacamos que a participação do Estado através das políticas públicas é diretamente afetada por essas relações.

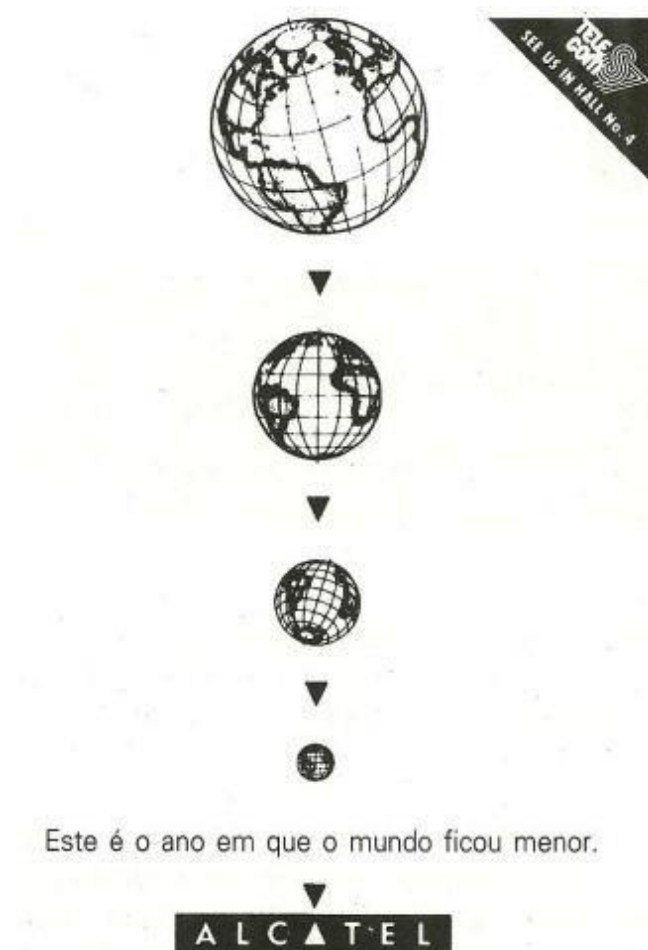
Quando destacamos esse posicionamento apoiamos-nos em Harvey (1992, p. 208) quando o autor destaca que:

Em primeiro lugar, **a progressiva monetização das relações na vida social transforma as qualidades do tempo e do espaço**. A definição de um “tempo e um lugar para tudo” muda necessariamente, formando uma nova estrutura de promoção de novos tipos de relações sociais. Os mercadores medievais, por exemplo, ao construírem uma melhor medida de tempo “para a conduta organizada dos negócios”, promoveram uma “modificação fundamental na medida do tempo que representou, na realidade, uma mudança do próprio tempo.” Simbolizados pelos negócios e sinos que chamavam os trabalhadores para trabalhar e os mercadores para comerciar, afastados dos ritmos “naturais” da vida agrária e divorciados das significações religiosas, os mercadores e mestres criaram uma **“nova rede cronológica”** em que a vida cotidiana foi aprisionada. A nova definição de trabalho não foi contestada pela autoridade religiosa e nem pelos trabalhadores convocados a aceitar as novas regras da disciplina temporal (grifo nosso).

A influência do capital nas relações sociais e econômicas é responsável por uma alienação que abrange não só a alteração do espaço vivido e percebido, mas do tempo em que as dinâmicas ocorrem no cotidiano, tornando as atividades diárias em espacialidades

e temporalidades diminuídas. Essa compressão do espaço-tempo das relações sociais pode ser facilmente verificada no exemplo da figura 1:

Figura 1 – Ilustração da empresa Alcatel sobre a diminuição do mundo através do avanço da telefonia celular



Fonte: Extraído de Harvey (1992)

Essa ilustração demonstra como o acesso a outras localidades no mundo diminuiu perante o avanço da tecnologia, no caso da telefonia celular. Tal fato serve para demonstrar como as relações sociais tornaram-se mais próximas e o tempo de troca de informação se tornou muito mais dinâmico através dessa compressão.

Embora esse processo de globalização de informações, relações, de interações sociais etc., seja benéfico por um lado, concordamos com Limonad (2008, p. 249) quando a autora destaca que:

Há que se considerar, ainda, que junto com a globalização da economia, mundialização da cultura, dos padrões de consumo e dos modos de vida, há uma globalização da pobreza, da miséria e da violência. E, embora haja uma crescente homogeneização dos lugares, com a formação de lugares globais, não-lugares, persistem um tecido social heterogêneo e um espaço social onde

imperam a diversidade e a desigualdade, ambas necessárias e intrínsecas ao próprio desenvolvimento do capitalismo.

Mesmo que haja uma abrangência de acessos e de novas possibilidades, é preciso compreender que há uma expansão das problemáticas, já que pelo capitalismo o espírito de concorrência é fundamental para sua manutenção, e que a preferência para outros setores que possam dinamizar a economia de um país, como a ideia da privatização da máquina pública², pode acarretar no aumento dos lucros, mesmo que não seja revertido em ações sociais.

Além disso, consideramos que essa dinamização de vários setores necessita de uma compressão do espaço-tempo das cidades para poder abarcar as relações que irão ocorrer. Com isso, o tempo diminuído demonstra como o imediatismo das relações sociais e econômicas se tornaram contabilizados e medidos, onde temos um tempo cada vez mais comprimido para caber em um espaço cada vez mais dinâmico e intenso, baseado em um cotidiano sempre diversificado (ELIAS, 1998).

A influência do tempo pode ser percebida na entrega de uma obra pública, já que famílias dependem de ações do poder público para poder ter sua rotina, principalmente quando são contemplados por políticas governamentais. Tal necessidade de imediatismo na entrega de projetos públicos, está também ligada a necessidade do Estado de criar políticas de incentivo a geração de emprego.

A industrialização é influenciada pela reprodução do capital, que já atua através de outras interfaces, que acaba tendo interferência na dinâmica da rede urbana, possibilitando o protagonismo, por exemplo, das cidades médias, que, frente aos novos contextos urbanos das metrópoles e de cidades de grande porte, se tornam *lócus* de novas dinâmicas industriais, verificadas já no início do século XX, e posteriormente de setores como os de comércio e serviços (CATELAN, 2015).

Este cenário de transformações na estrutura e nas articulações da rede urbana só é possível compreendendo que há uma relação hierárquica de ações interescares frente a dinamização espaço-temporal das cidades brasileiras ao mesmo passo que se formam novas relações heterárquica entre elas. Para Catelan (2013) a heterarquia urbana seria:

[...] assim, a possibilidade de compreensão dos interstícios gerados na estruturação hierárquica da rede urbana e na complexa trama de interações espaciais urbanas interescares, em nossa tese, expressa a partir e nas cidades médias, onde as horizontalidades e as verticalidades encontram-se, o local e o

² Gostaríamos de deixar claro que somos totalmente contra a privatização da máquina pública em todos os âmbitos. cremos que a solução para a crise no setor advém de uma gestão adequada e não da sua venda para o mercado privado.

regional é articulado definitivamente à reprodução do capital e às redes que passam a coexistir em múltiplas escalas. Se, no processo de hierarquização das cidades, constituem-se centros de comando, no que tange às atividades econômicas, por outro lado, amplia-se a complexidade de centros que outrora eram considerados em patamares hierárquicos de menor complexidade técnica e econômica. (CATELAN, 2013, p. 78 - 79).

Dentro dessa análise, as cidades médias possuem um protagonismo no tocante a interações existentes nas metrópoles, tornando-se novas frentes de expansão da rede urbana. E, entre as médias, há uma tendência a se estabelecer relações interescares que nos orientam a entendê-las dentro de uma rede de articulações horizontalizadas que se mesclam com a verticalizadas não rompendo com o padrão hierárquico, mas sim coexistindo outro, o heterárquico.

Com essa reflexão, é possível entender que vem ocorrendo nos últimos anos processos de estruturação e reestruturação das cidades de todo o mundo, principalmente com a internacionalização da economia, que afeta, por exemplo, as cidades médias brasileiras (SPOSITO, 2011).

Quando pensamos na atuação estatal com relação as políticas públicas, podemos destacar a variabilidade de atividades através de grandes obras mediante os grandes projetos econômicos elaborados pelos governos. Mesmo que essas políticas estejam pautadas em planos plurianuais dotados de grande investimento financeiro, é fundamental pensarmos como esses projetos atuam modificando as dinâmicas das cidades.

Por isso, é necessária uma análise que abarque todas essas tensões existentes no espaço-tempo que são refletidas diretamente no espaço urbano. Diante das várias formas de compreender as relações espaço-temporais das cidades brasileiras, optar por utilizar uma política pública para entender uma relação mais ampla de interações é um ponto de partida possível para compreender as dinâmicas das cidades brasileiras e das cidades médias.

Dessa forma, toda essa construção advém do pensamento que, para compreendermos os contextos e as dinâmicas de algumas cidades, precisamos realizar uma análise do “geral para o particular”, até mesmo para compreender o reverso de tal ponto. Com isso, pretendemos constatar que as cidades sofrem influência das ações do Estado mediante compreensão do seu espaço-tempo.

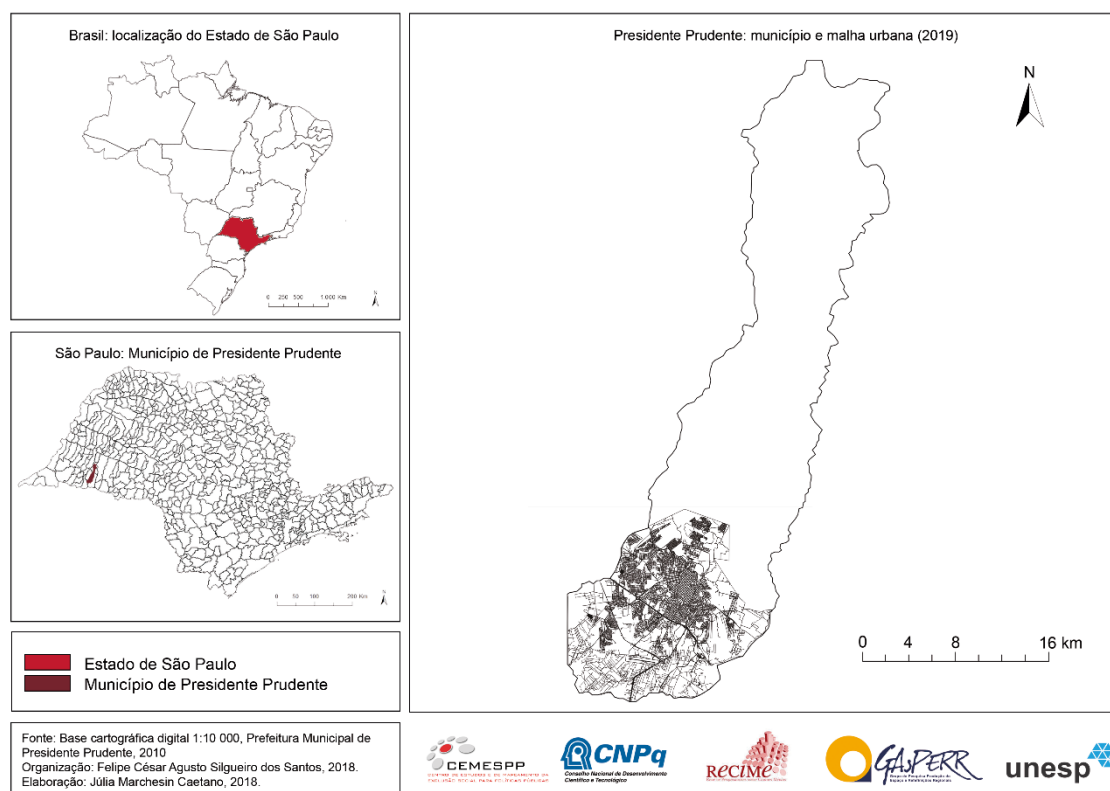
Assim, é possível construirmos análises que possibilitem entender como algumas cidades brasileiras são influenciadas por essa dinâmica mundial capitalista, nos utilizando da participação estatal para reforçar nossas reflexões, principalmente através das políticas públicas e toda estrutura que a compõem.

1.2 - A expansão urbana de Presidente Prudente/SP: A construção de uma cidade média a partir da análise do perímetro urbano

O surgimento da cidade de Presidente Prudente/SP está atrelado ao caráter coronelista atribuído a sua fundação, principalmente a partir de investimentos pessoais nos setores que à época surgiam como rentáveis, como o café, algodão, milho, amendoim e etc. Assim, é relevante compreender as bases que fundaram a cidade em 1917, sendo que somente em 1921 foi reconhecida como tal.

Localizada na porção oeste do Estado de São Paulo, Presidente Prudente/SP consta atualmente com cerca de 227.072 habitantes³ sendo das cidades do oeste paulista a de maior população. No mapa 1 localizamos o município e sua malha urbana:

Mapa 1 – Localização do município de Presidente Prudente/SP



Fonte: Elaboração: Júlia Marchesin Caetano
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2018).

³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/presidente-prudente/panorama> Acesso em 23 de março de 2019.

Seu histórico de formação, conforme já dito, está inteiramente ligado ao processo de apropriação do solo por pessoas destinadas a buscar riquezas, conhecidas como coronéis.⁴ Dois personagens se destacam como fundamentais para compreendermos como a cidade se estabeleceu anos antes de ser reconhecida como parte do Estado de São Paulo: um deles é Francisco de Paula Goulart e o outro José Soares Marcondes.

Ambos se instalaram na região no início da década de 1900 na perspectiva de produção, principalmente com o crescimento da cultura cafeeira no Estado de São Paulo. Tanto Goulart quanto Marcondes trataram de lotear suas glebas a partir do estabelecimento de vilas com seus nomes, algo comum principalmente para caracterizar a posse de uma área que não possui legitimidade jurídica de posse, apenas o entendimento de uma ocupação oriunda de exploração dos próprios.

Deste modo, não haveria como contestar a aquisição das glebas que originariam as Vilas Goulart e Marcondes, mesmo que suas áreas fossem apropriadas a outras pessoas, como os índios caiuíá, xavantes e caigangs. É possível já denotar que o processo de instalação das vilas de ambos já possuía um caráter de expansão forçada, a partir da expulsão de índios com o intuito de produção, seja do café ou outras culturas.

Mesmo assim é inegável que ambos foram fundamentais para o desenvolvimento a partir de investimentos particulares oriundos das atividades realizadas quando se localizaram nesta parte do Estado. Esta região ainda era desconhecida devido aos receios da não exploração da área, o que não durou muito tempo, já que no final da década de 1899 a proximidade da instalação da Estrada de Ferro Sorocabana trazia novas perspectivas para a região, o que atraía muitos interessados (SPOSITO, 1983).

A figura 2 demonstra as linhas criadas para alocar a Estrada de Ferro Sorocabana:

Figura 2 – Linhas da Estrada de Ferro Sorocabana

⁴ O título coronel atribuído à época não possui relação com o cargo militar, sendo apenas algo conquistado mediante autoprocamação ou compra de título. Mais informações no site: <https://www.todapolitica.com/coronelismo/>. Acesso em: 22 de abril de 2019.



Fonte: CORRÊA (2014)

A construção da Estrada de Ferro Sorocabana em 1916 para a região do oeste do Estado trazia novas realidades não apenas para as pessoas que possuíam interesses na área, como também para os que já aqui estavam, como Goulart e Marcondes. Observando as potencialidades que a estrada de ferro traria para a região, ambos os proprietários trataram de estabelecer novas relações que pudessem trazer benefícios para ambos, conforme Sposito (1983, p. 66) destaca:

A primeira iniciativa foi do Coronel Goulart, que fundou seu núcleo defronte à estação da Estrada de Ferro Sorocabana. A Avenida Rio Branco (atual Avenida Washington Luís) serviu de divisa entre a fazenda (Gleba Pirapó-Santo Anastácio), a qual estava sendo retalhada em lotes rurais para futura venda, a Vila Goulart, na prática o primeiro loteamento urbano de Presidente Prudente.

Do outro lado da linha férrea, mais um imóvel rural era colonizado: a Fazenda Montalvão. Para receber os compradores de terras da Companhia Marcondes de Colonização, Indústria e Comércio, responsável pela fazenda em lotes rurais menores, surgiu a Vila Marcondes.

Com essa atuação de colonização das glebas que estavam sob posse de Goulart e Marcondes, deu-se início a um processo de loteamento para posterior venda, principalmente para os interessados que desciam na Estação Presidente Prudente, (nomeada assim em homenagem ao presidente da república na época, Prudente de Moraes), no intuito de aqui estabelecer residência e aproveitar da expansão cafeeira e de outras culturas que na época ganhavam destaque, como o algodão e o amendoim.

Com isso duas grandes glebas divididas pela Estação de Ferro Sorocabana se formavam, e atraíam muitos interessados, principalmente pelas oportunidades como

plantio, construção, instalação de comércio e etc., que se tornavam alternativas possíveis para as famílias que chegavam às vilas.

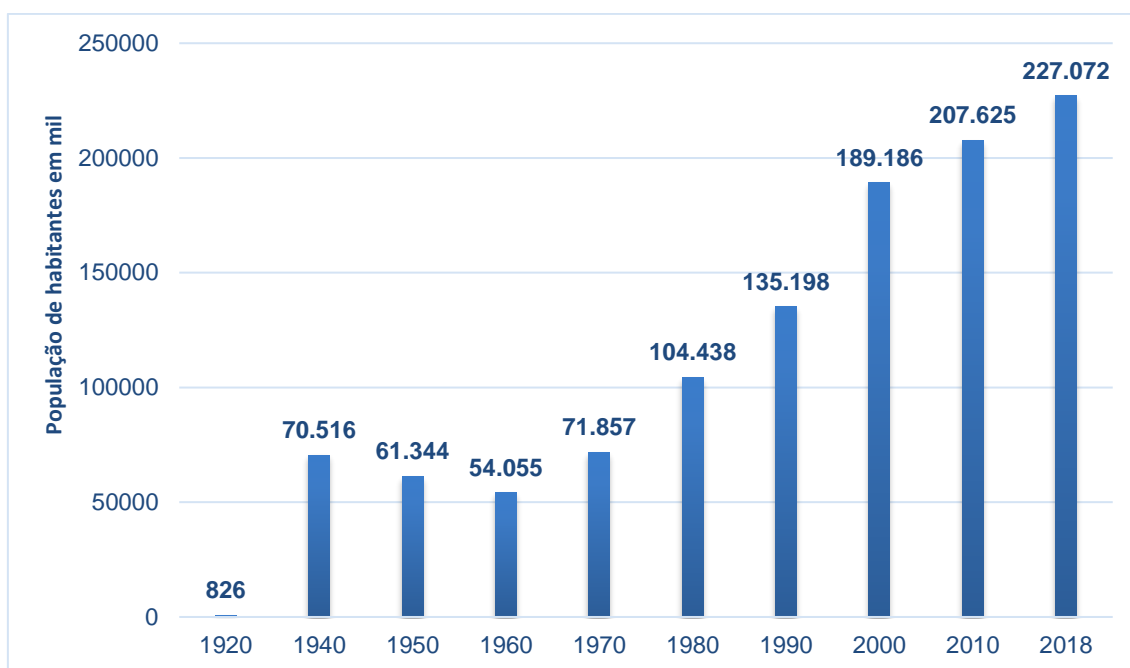
Tal expansão possibilitou o estabelecimento de uma importância para a região, principalmente impulsionados pelas atividades de Goulart e Marcondes, que disputavam a chegada de novos moradores com as ofertas de lotes das suas terras. Isso permitiu que em 1921 fosse efetivamente reconhecido o estabelecimento da cidade Presidente Prudente/SP, que ficou determinada a partir da planta retratada na figura 3.

Figura 3 – Planta de Presidente Prudente em 1923

que sua participação com relação a divulgação e ofertas de lotes era mais significativa do que com relação a Marcondes, que negociava através de sua companhia e em lotes menores, conforme já destacado.

O reconhecimento de Presidente Prudente/SP como cidade trouxe mudanças significativas para a região, principalmente com relação ao crescimento populacional conforme o gráfico 1 demonstra:

Gráfico 1 – Crescimento populacional de Presidente Prudente (1920 – 2018)⁵



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) elaborado pelo autor (2018).

Por meio do gráfico 1 é possível verificar o aumento da população de Presidente Prudente/SP até períodos atuais, onde é interessante observar um salto entre 1920 e 1940, onde de 826 habitantes a população aumenta para 70.516 respectivamente, destacando que em 1930 não houve recenseamento pelo IBGE por questões políticas.

Nas décadas de 1950 e 1960 a cidade teve uma queda no seu número de habitantes, em contraponto ao crescimento e sua expansão territorial na década anterior. Esta queda é oriunda do êxodo rural ocorrido por alguns dos pioneiros, que já não enxergavam a

⁵ Destacamos que em 1930 não houve recenseamento populacional por motivos políticos. <https://memoria.ibge.gov.br/sinteses-historicas/historicos-dos-censos/censos-demograficos.html> Acesso em 21.dez.2018.

cidade como um bom local de produção e de moradia, principalmente a partir da introdução de outras culturas, conforme já destacamos (SPOSITO, 1983).

Com isso, ganhava destaque a introdução de atividades de comércio e serviços, que começaram a se instalar principalmente em áreas da parte central da cidade, além do surgimento dos primeiros bairros, como a Vila Furquim, Vila Brasil e a Vila Marina.

Diante deste tímido, porém importante processo de surgimento e de ocupação dos primeiros bairros em 1960, a prefeitura municipal realizou a primeira delimitação do perímetro urbano de Presidente Prudente/SP conforme apresentamos no quadro 1:

Quadro 1 – Lei do Perímetro urbano de Presidente Prudente/SP (1962 – 2018).

Ano da Lei	Especificações da lei	Principais modificações	Gestor Municipal
1962	Lei nº 750/1962 Estabelece o perímetro urbano da cidade de Presidente Prudente/SP	Toda residência que fizesse frente ao perímetro urbano delimitado, era considerado incluso ao documento.	Luiz Ferraz de Sampaio
1973	Lei nº 1.530/1973 Proíbe o uso de altos falantes no perímetro urbano	Versa apenas sobre o uso de altos falantes na cidade, como forma de regulamentação	Walter Lemes Soares
1978	Lei nº 1992/1978 Fixa o perímetro urbano de Presidente Prudente/SP	Estabelece novas áreas de expansão a partir da região sul da cidade.	Paulo Constantino
1981	Lei nº 2.182/1981 Estabelece o novo perímetro urbano de Presidente Prudente/SP	Inclui a área próxima à Álvares Machado como áreas de expansão urbana de Presidente Prudente/SP	Benedicto Aparecido Pereira do Lago
1990	Lei nº 2.962/1990 Inclui área rural pertence ao Distrito de Montalvão	Expande o perímetro urbano para o sentido do Distrito de Montalvão	Paulo Constantino
1991	Lei nº 3.120/1991	Delimitação do perímetro urbano dos distritos	

	Institui o perímetro urbano dos distritos de Ameliópolis, Eneida, Floresta do Sul e Montalvão	pertencentes a Presidente Prudente/SP	Paulo Constantino
1992	Lei nº 3482/1992 Integra ao perímetro urbano as áreas utilizadas para a construção de Conjuntos Habitacionais e as áreas destinadas a lotes urbanizados.	Somente estabelece que estão inclusas áreas adquiridas pela Prefeitura e que sejam pertences a Secretaria de Habitação e que seja destinado a construção de habitações para famílias de baixa renda.	Paulo Constantino
1996	Lei complementar nº 028/1996 Estabelece alterações no perímetro urbano de Presidente Prudente/SP.	Estabelece um novo perímetro urbano para a cidade.	Agripino de Oliveira Lima Filho
1997	Lei complementar nº 41/1997 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, menor que o anterior.	Mauro Bragato
1998	Lei complementar nº 49/1998 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, maior que o anterior.	Mauro Bragato
2005	Lei complementar nº 138/2005 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, menor que o anterior, agregando áreas de chácara próximo ao Residencial Anita Tiezzi.	Agripino de Oliveira Lima Filho

2005	Lei complementar nº 140/2005 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, maior que o anterior.	Agripino de Oliveira Lima Filho
2011	Lei complementar nº 180/2011 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, maior que o anterior, próximo as cidades de Regente Feijó/SP e Anhumas/SP.	Milton Carlos de Mello
2013	Lei complementar nº 193/2013 Estabelece um novo perímetro urbano	Estabelece um novo perímetro urbano, maior que o anterior, próximo a cidade de Álvares Machado/SP	Milton Carlos de Mello
2018	Lei complementar nº 232/2018 Dispõe sobre o parcelamento do solo e dá outras providências	Estabelece o controle do parcelamento do solo em Presidente Prudente/SP, com vias de cumprir as leis federais.	Nelson Roberto Bugalho

Fonte: Elaborado pelo autor (2019)

Em 1962 a partir da Lei complementar nº 750 na gestão de Luiz Ferraz de Sampaio, havia a especificação de considerar toda a residência que fizesse frente ao perímetro delimitado, como sendo de Presidente Prudente/SP.

Esta delimitação serviu como uma das primeiras leis efetivas relacionada à demarcação da cidade. É importante destacar que essa marcação do perímetro urbano já contemplava áreas com as possíveis implantações de habitações destinadas às famílias de média e baixa renda na época, que será demonstrado adiante.

A partir deste momento, Presidente Prudente/SP ganhava nova significação com relação a sua existência no Estado de São Paulo. Não era apenas uma cidade do interior do Estado, mas fazia parte de uma rede de relações estabelecidas entre a capital e ela, principalmente após sua escolha como representante da 10ª Região Administrativa do Estado em 1970.

Este protagonismo verificado nos anos 1970 se demonstrou com o crescimento populacional registrado, com um número de 71.867 de habitantes. Com isso, já em 1968 há a implantação do primeiro conjunto habitacional com financiamento do governo federal, principalmente após o surgimento do Banco Nacional da Habitação em 1964.

Nos anos de 1970 as alterações na lei referente a delimitação do perímetro urbano de Presidente Prudente/SP ainda continuaram a ser a de 1973, realizada na gestão de Walter Lemes Soares, destinada a uma regulamentação do uso de altos falantes na cidade, restringindo-os somente em festividades e comícios políticos.

Em 1978, na gestão de Paulo Constantino, há uma nova alteração referente ao perímetro urbano, através da lei complementar nº 1992. Com essa lei a demarcação era estendida para a parte sul da cidade, denotando uma expansão territorial urbana, principalmente após a implantação de outro conjunto habitacional na cidade, sendo este de grande porte.

As delimitações do perímetro urbano continuaram, principalmente no mandato de Paulo Constantino, onde destacamos a ampliação do setor habitacional e a intensa entrega de habitações sociais. Ainda no seu mandato houve outras modificações na lei do perímetro urbano.

Em 1981, na gestão de seu vice, Benedito Aparecido Pereira do Lago (conhecido com Ditão), empossado devido ao afastamento de Constantino por motivos de saúde, a lei obteve mais duas alterações referente a expansão urbana da cidade, que se ampliou no sentido a cidade de Álvares Machado/SP no trecho referente a Estrada da Amizade.

Essas áreas podem ser consideradas grandes vazios urbanos que se estabeleciam naquele momento em Presidente Prudente/SP, principalmente devido ao fato que os conjuntos habitacionais que se estabeleciam se localizavam em partes distante do centro principal, como no extremo oeste ou extremo leste, como no caso do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda, conhecido como COHAB e o Conjunto Habitacional Benedito Aparecido Pereira do Lago, conhecido como Jardim Itapura (SPOSITO, 1983).

Nos anos seguintes, no segundo mandato de Paulo Constantino há duas novas modificações, sendo a segunda de maior impacto. Através da Lei nº 2.962 de 1990 há a inclusão da área pertencente ao distrito de Montalvão, que em 1992 seria contemplada com a entrega de 36 habitações sociais por meio da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) (SÃO PAULO, 2016).

No ano de 1991 há a inclusão dos demais distritos de Presidente Prudente/SP na lei do perímetro urbano da cidade, além de uma delimitação própria de cada um desses que receberiam conjuntos habitacionais nos anos posteriores também através do CDHU, destacando uma parceria com a prefeitura municipal (FERNANDES, 2001).

Aproveitando desta parceria, há a produção ainda no início dos anos 1990 de pelo menos mais oito conjuntos habitacionais. Tal produção habitacional expressiva suscitou nova modificação, agora em 1992, de expansão territorial urbana a partir do perímetro urbano como intuito de produção de habitação social para famílias de renda mais baixa, além de funcionários da prefeitura, que foram contemplados com habitações nos conjuntos habitacionais Ana Jacinta e o Núcleo Francisco Navarro Soler, localizado no Jardim Santa Paula.

A partir do ano de 1996 até o ano de 2005 a atuação como gestor municipal de Agripino de Oliveira Lima Filho e de Mauro Bragato no que se refere a lei de perímetro urbano de Presidente Prudente/SP se restringirá a uma variação com relação ao tamanho que a cidade possui, hora aumentando e diminuindo seu perímetro (NUNES E CASTILHO, 2012).

Tais modificações corroboram com um momento político e econômico do país de grande instabilidade. A política de redução da máquina pública foram fundamentais para a compreensão de que os investimentos em setores com o de produção habitacional fossem reduzidos.

Como alternativa possível, há a regulamentação do projeto de “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados”, já implantados no governo de Paulo Constantino, porém, utilizados com mais afinco nos mandatos de Agripino de Oliveira Lima Filho e Mauro Bragato. Este projeto tinha por objetivo realocar famílias que residissem em áreas de interesses da prefeitura para locais dotados de infraestrutura urbana que pudesse abrigar essas famílias (SILVA, 2009).

Ainda como medida implementada pelo governo de Agripino de Oliveira Lima Filho, temos a publicação da lei chamada de “Concessão do Direito Real de Uso” destinada às áreas da cidade que teriam seus lotes doados pela prefeitura para famílias com o interesse de construir moradias ou regularizar perante a própria prefeitura municipal as famílias que já residissem em algumas áreas da cidade, que tivessem construído suas casas mediante autoconstrução (SILVA, 2005).

Alguns bairros entraram neste sistema, como o Jardim Morada do Sol, Conjunto Habitacional Augusto de Paula, Residencial Francisco Belo Galindo, Vila Brasil, Jardim

Sumaré, Jardim Santa Marta, entre outros. Tais projetos somente efetivavam a construção irregular perante alguns desses bairros, onde não havia uma fiscalização precisa com relação a autoconstrução realizada pelos moradores, estabelecendo um processo de intensa desregulamentação com relação à produção habitacional da cidade. (SILVA, 2005).

Nos mandatos de Milton Carlos de Mello houve mais duas modificações referente ao perímetro urbano. A cidade foi contemplada com o Programa “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV), que teve contribuição significativa na produção habitacional de Presidente Prudente/SP.

Destaca-se que tanto a lei complementar nº 180/2011 e a lei complementar nº 193/2013 expandem a área urbana de Presidente Prudente/SP para perto das cidades mais próximas, como Anhumas/SP, Regente Feijó/SP e Álvares Machado/SP. Essas delimitações acompanham não só o crescimento populacional da cidade, que agora consta com cerca de aproximadamente 220.000 pessoas, assim como o aumento da implantação de condomínios residenciais fechados na parte sul e sudoeste da cidade.

No ano de 2018, com uma população de 227.072 habitantes a cidade não possui uma nova delimitação de perímetro urbano, sendo que a de 2013 ainda é a que está em vigor. Há somente a indicação de cumprimento das leis de parcelamento do solo através da lei complementar nº 232, que dispõe sobre a obrigatoriedade de cumprimento das leis referentes ao perímetro urbano de acordo com as indicações de caráter federal.

Com isso é possível verificar que as intensas modificações na área correspondente ao perímetro urbano de Presidente Prudente/SP são representativas com relação à sua expansão territorial urbana. Desde de 1962 há alterações significativas da extensão territorial da cidade, com modificações de delimitação que apenas refletem a necessidade de compreender como foi sendo formada uma cidade média.

Nos anos 1970 e 1980 as intervenções com relação a lei do perímetro urbano são mais pontuais, com a inserção de áreas localizadas na parte sul de Presidente Prudente/SP e com a proximidade de áreas localizadas no sentido com a cidade de Álvares Machado/SP. Destacamos que no ano de 1978 e 1982 há a implantação de dois conjuntos habitacionais na parte oeste da cidade, representativo dos vetores de expansão desta, que culminaria na entrega de outros conjuntos habitacionais até o início dos anos de 1990.

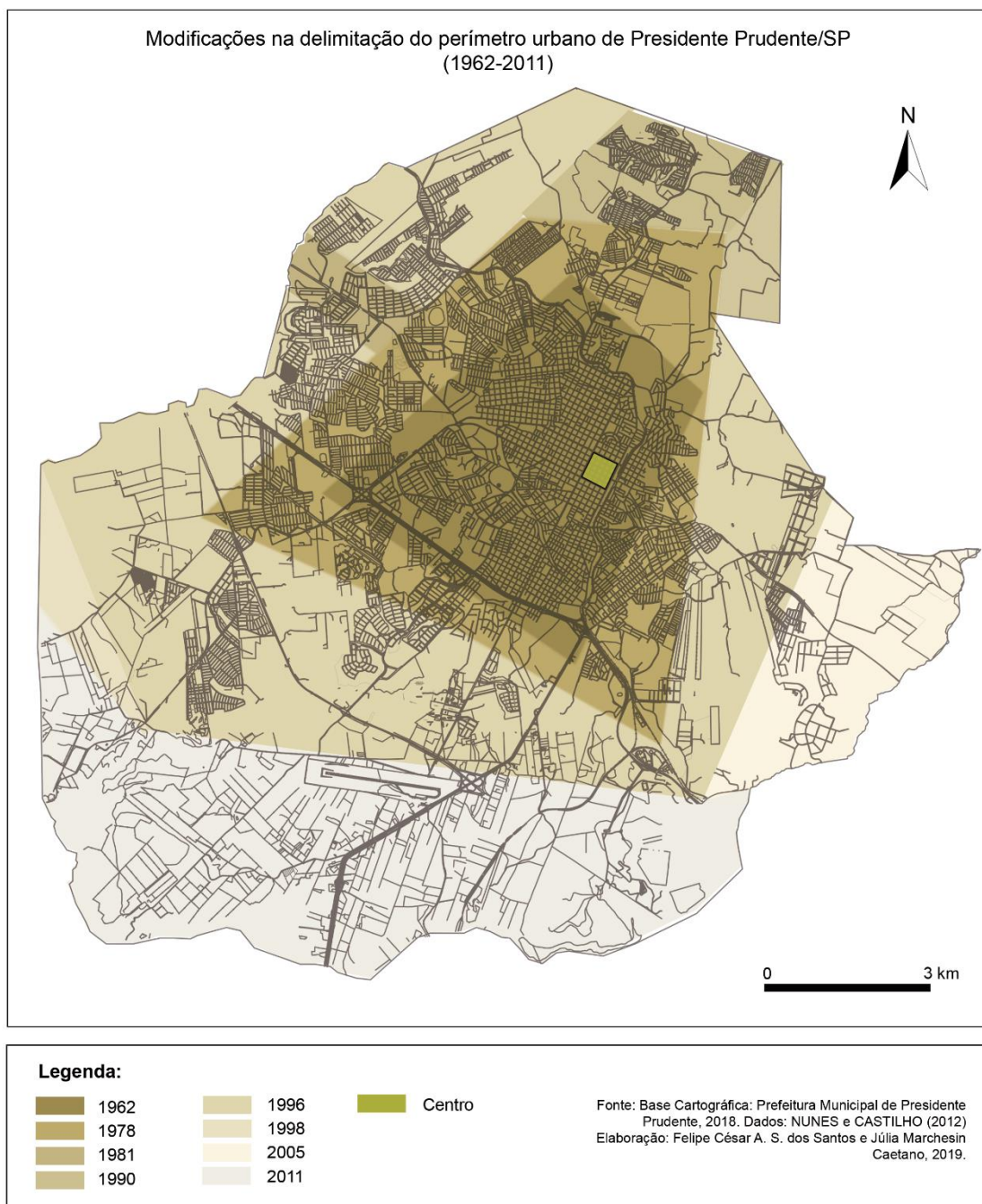
A partir de meados de 1996 temos uma intensa modificação das leis referente à delimitação do perímetro urbano, com o aumento ou diminuição das áreas incluídas na expansão da cidade. Destacamos que o período compreendido teve a aplicação de dois

projetos conhecidos como “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e “Concessão do Direito Real de Uso” que efetivavam a construção irregular em áreas distantes do centro principal de Presidente Prudente/SP, como forma de regularizar e oferecer moradia para famílias que estivessem localizadas em áreas de interesse para a prefeitura municipal.

A partir do ano de 2011 e de 2013 há uma nova delimitação do perímetro urbano, agora com uma aproximação das cidades de Anhumas/SP, Regente Feijó/SP e Álvares Machado/SP. Destacamos que no período a cidade esteve inserida no PMCMV, com a entrega de quatro conjuntos habitacionais, além de ter tido um aumento significativo de condomínios residenciais fechados, sobre estes podemos ver mais em Sposito e Góes (2013). No ano de 2018 não houve modificações no perímetro urbano, somente uma regularização da lei de parcelamento do solo, denotando uma preocupação com às áreas pertencentes a prefeitura e que estão inseridas em seu perímetro urbano.

Com tudo exposto, é possível verificar que a expansão urbana de Presidente Prudente/SP a partir das modificações na lei do perímetro urbano fica assim representada:

Mapa 2 – Modificações na delimitação do perímetro urbano de Presidente Prudente/SP (1962 – 2011)



Fonte: Dados: NUNES e CASTILHO (2012)
Elaboração: Júlia Marchesin Caetano
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2019).

É possível verificarmos que as modificações referentes ao perímetro urbano ultrapassaram os limites da cidade, chegando muito próximo às cidades vizinhas. Isso demonstra como Presidente Prudente/SP se expande e possui ainda áreas que permitem ampliar esta expansão.

Tal expansão acompanha também seu crescimento populacional, que tem sido exponencial pouco a pouco a cada ano. Este aumento demanda cada vez mais moradias, especialização nos serviços ofertados, assim como uma maior qualidade no comércio da cidade.

Portanto, há várias faces que podem atestar a expansão territorial urbana em Presidente Prudente/SP, sendo que as delimitações do perímetro urbano é uma delas. Foi possível observar uma outra interface que corrobora com o fato de que, a cidade foi expandida a cada nova gestão municipal e busca se adequar ao ideário de expansão de cada gestor, nem sempre sendo algo positivo para a cidade.

Somente na Lei nº 3482/1990 temos o indicativo de delimitação de áreas destinadas a construção de conjuntos habitacionais, o que não foi possível ser verificado nas leis anteriores e posteriores a esta. O mais próximo que tivemos foi a implantação de projetos como de “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e “Concessão do Direito Real de Uso” que somente atestam a falta de planejamento urbano com relação a expansão de Presidente Prudente/SP.

O planejamento urbano, fundamental para que possa ser pensada, elaboradas e aplicadas as políticas públicas que contemplem as demandas da produção do espaço, como a necessidade por habitações sociais, nem sempre permearam as políticas de desenvolvimento do país, algo que se fosse realizado, poderiam ter efeito em cidades médias como Presidente Prudente/SP.

CAPÍTULO 2

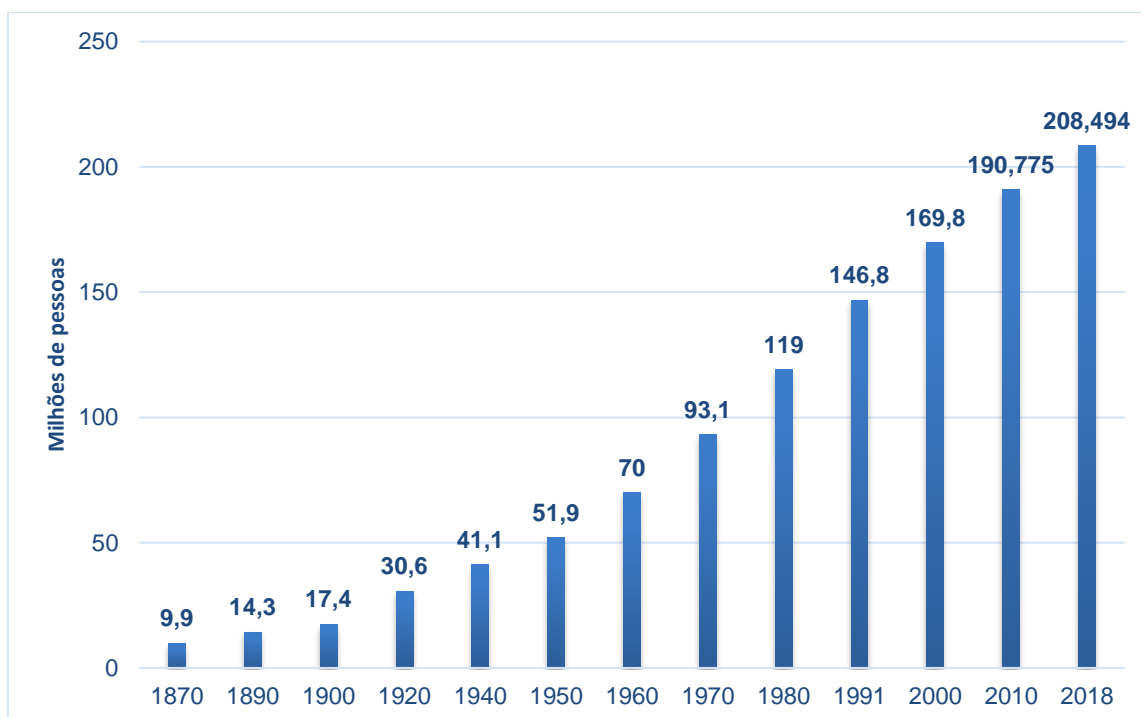
*A política habitacional como
foco: Da União ao Estado de São
Paulo*

Realizar uma análise política econômica no Brasil a partir do ano de 1937, com o golpe realizado por Getúlio Vargas para assumir o poder, nos remete a compreender que tal fato representou o fim de um ciclo político conhecido como República Velha. Desde a proclamação da República, no ano de 1889, o Brasil vinha sendo governado sempre pela mesma representatividade política oriunda ou do Estado de São Paulo ou do Estado de Minas Gerais. Isso impactava diretamente nas relações econômicas e comerciais do Brasil, que neste período tinha uma economia pautada na agro exportação do café, o que era considerado como produto primário, já que dependia não só do próprio país com a produção, mas sim da venda realizada com a exportação.

Tal situação se tornou insustentável quando as cidades brasileiras começaram a ter um contingente populacional cada vez maior, sendo necessário que se modernizasse a forma de lidar com a economia nacional, não apenas baseada na exportação do café, mas também na criação de mais empregos e de outras formas que pudessem tornar o Brasil autossustentável economicamente, porém de um modo que gerasse emprego para boa parte da população. (SARETTA, 1997)

O gráfico 2 representa o crescimento da população brasileira em um período de 148 anos:

Gráfico 2 - Crescimento populacional brasileiro (1870 – 2018)

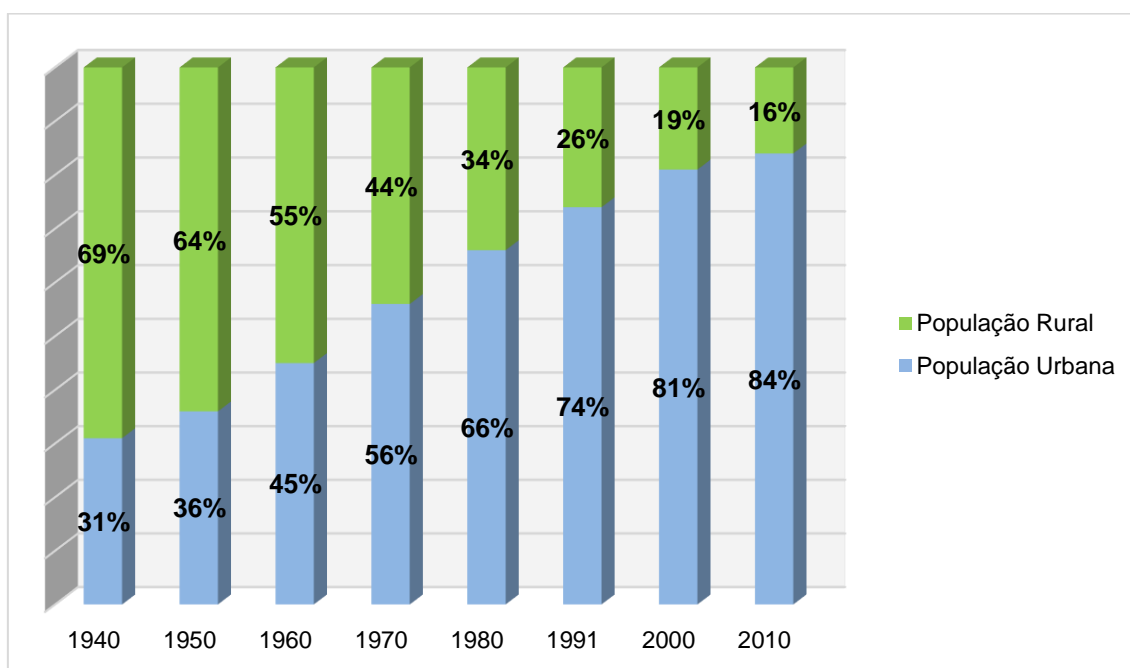


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) elaborado pelo autor (2018)

É possível verificar que a partir de 1900 há um crescimento da população brasileira de 17,4 milhões de pessoas que em 20 anos alcança os 30,6 milhões, contingente que aumentaria em uma escala temporal pequena, como de 1950, que de 61,9 milhões passou para 70 milhões já em 1960. Tais números são significativos para compreender que o Brasil necessitava de políticas sociais que modernizassem a forma de pensar em políticas sociais que abarcassem este aumento da população brasileira.

O gráfico 3 expressa o crescimento do êxodo rural no Brasil a partir de 1940 com as primeiras medidas voltadas para a industrialização a partir da Era Vargas⁶:

Gráfico 3 – Porcentagem da Taxa de Urbanização Brasileira – Rural e Urbano (1940 – 2010)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) elaborado pelo autor (2018).

É possível verificarmos que até 1960 o número de pessoas residentes na zona rural brasileira era cerca de 55% da população, ou seja 38,5 milhões de pessoas. Taxa essa que aumentaria em 1970, com 41 milhões de pessoas, porém o crescimento da população urbana também seria crescente comparado o período de 10 anos, de 31,5 milhões em 1960 para 52,1 milhões em 1970.

⁶ Período do primeiro governo de Getúlio Vargas, iniciado em 1930 e encerrado em 1945.

Esse crescimento populacional urbano continuou ainda pelos anos seguintes demonstrando que se tornavam necessária políticas públicas que acompanhassem esse aumento. Com isso, destacamos além de programas sociais voltados para a geração de renda e emprego, a atuação de programas sociais voltados a produção de habitação social, como o Banco Nacional de Habitação (BNH).

Para que esse aumento populacional nas áreas urbanas do Brasil tivesse efeito, destacamos a importância do fortalecimento da indústria no Brasil, principalmente a partir do primeiro governo de Getúlio Vargas em 1937, que investiu na siderurgia nacional, no petróleo e na elaboração das primeiras leis trabalhistas do país.

Em uma análise escalar, consideramos que a atuação do Estado foi fundamental, e ainda continua sendo, no que se refere a estruturação das cidades brasileiras, principalmente no período de industrialização do Brasil e no atual momento de reestruturação das cidades, principalmente no que se destaca no contexto econômico e político, como vem ocorrendo nas cidades médias (SPOSITO, 2007).

Esses processos de estruturação e reestruturação são pautados nas variadas formas do Estado em lidar com as demandas sociais mais vigentes: saúde, educação, segurança e moradia. Deste modo, é inegável que as decisões verticalizadas oriundas da esfera Estatal atuam diretamente no cotidiano do cidadão, articulando-se com a sua vivência.

Sposito (2001, p. 620) nos destaca que nesse período:

Entre 1930 e 1955, diferentes iniciativas públicas e privadas deliberaram dinâmicas que ofereceram as bases materiais para a estruturação do Brasil urbano-industrial. Houve expressiva ampliação dos papéis urbanos, bem como preocupações com o oferecimento de condições infra-estruturais de circulação que possibilitassem a formação de mercado consumidor nacional e a estruturação de rede urbana, dinâmicas essas que impulsionam a interiorização da urbanização.

Ao destacar este ponto, indicamos que o processo de urbanização das cidades, principalmente para áreas ainda não dinamizadas dos Estados, advém da necessidade de expansão que as bases industriais precisavam, preferindo se realocarem para cidades com uma estrutura ainda inexistente, mas com valores de solo urbano mais acessíveis para os industriários e longe dos grandes centros, foco de tensões econômicas e políticas. E este crescimento industrial foi significativo para atrair uma quantidade de pessoas que necessitavam de moradia para se estabelecer nestas cidades. Para isso, indicamos que as políticas habitacionais demoraram para entrar na agenda de investimentos do Governo Federal, principalmente nos anos 1930 e 1940, mas se consolidaram com o golpe de 1964.

2.1 - As políticas habitacionais iniciais: Os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's) e a Fundação da Casa Popular (FCP) – (1939 – 1946)

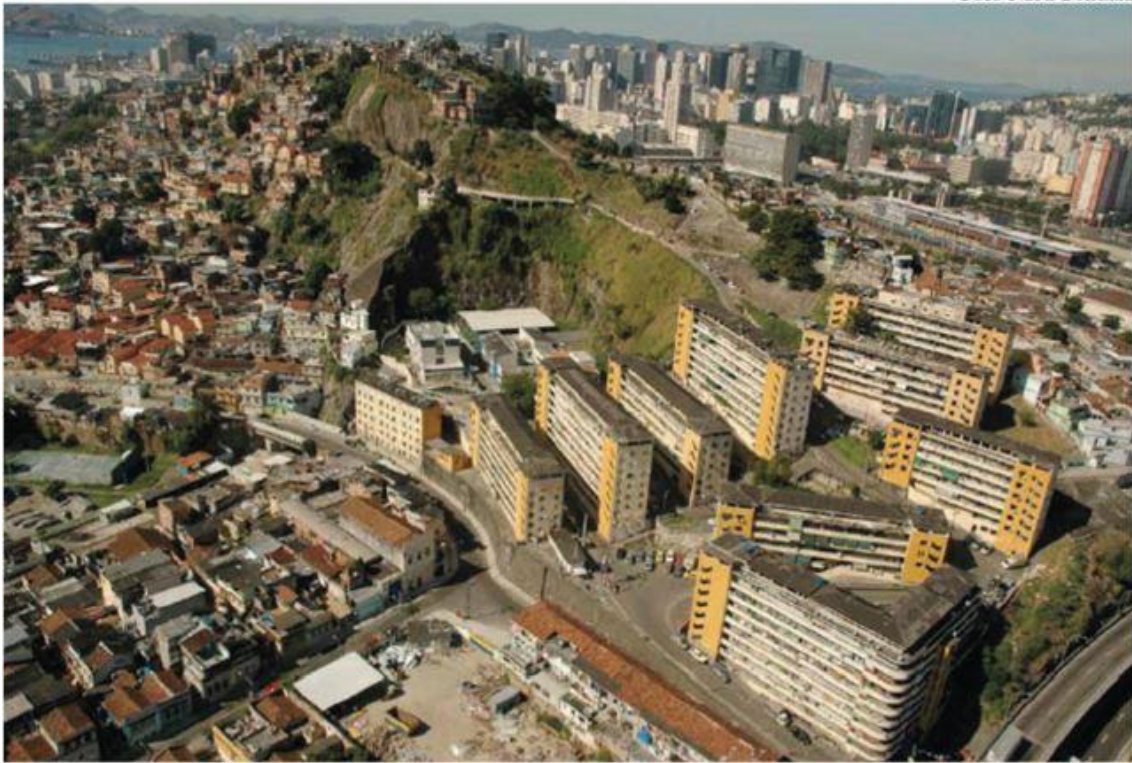
Com o avanço das políticas implementadas por Getúlio Vargas assim que assume o Governo Federal, houve uma reforma com relação a algumas políticas públicas, no intuito de que incluíssem as famílias oriundas do campo, já que buscavam nas cidades brasileiras as oportunidades que os setores da indústria forneciam naquele momento. Destaca-se a intensa atuação do governo varguista com relação a legitimação de direitos trabalhistas, como forma de consolidação de seu poder político.

Com o sucesso de suas medidas de governo, era preciso manter os investimentos que vinham ocorrendo no Brasil, ainda mais devido ao aumento populacional das cidades brasileiras, que necessitou inclusive de intervenção do governo federal com relação aos aluguéis através da Lei do Inquilinato em 1942 e a regulamentação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP'S) (BONDUKI, 1994).

Os IAP's eram fundos de origem previdenciária que possuíam o intuito de investir o dinheiro depositado pelos aposentados, com uma garantia de que eles teriam retorno, ou através de uma habitação ou de outra forma de rentabilidade, já que os IAP's não se limitavam somente a produção habitacional, mas também a construção de empreendimento para locação (BARON, 2011).

Com a regulamentação de Vargas os IAP's passaram a produzir habitações sociais para os seus beneficiários com as mais variadas tipologias, conforme a figura 4 demonstra:

Figura 4 – Conjunto Residencial dos Marítimos no Rio de Janeiro



Fonte: Extraído de BRUNA (2015)

Como eram independentes, não havia uma tipologia habitacional delimitada, o que permitia construir habitações sociais com inovações arquitetônicas para a época, conforme podemos verificar na figura 4 apresentada.

Os IAP'S se dividiam nas mais variadas formas e nas mais variadas classes de trabalhadores: industriários, marítimos, bancários, comerciários, condutores de veículos, servidores do Estado etc. Como o foco não era a produção habitacional em si, os IAP'S atuavam mais como uma fonte de investimentos dos aposentados do que necessariamente uma política habitacional, não excluindo sua participação na política, mesmo que indiretamente (BARON, 2011).

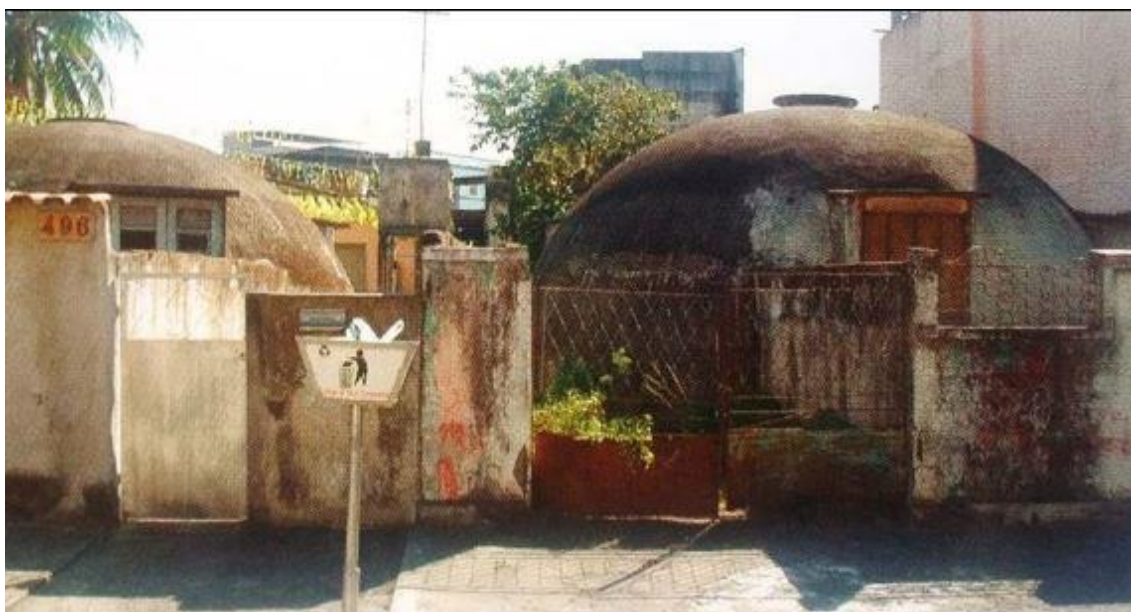
A importância dos IAP'S advém da característica de fornecer habitações fora de um padrão específico, conforme pudemos observar na figura 4. Também é importante destacar que os IAP'S aconteceram em um momento que não se pensava estritamente na política de provisão de habitação, mas permitiu o início do debate, que suscitou na criação da Fundação da Casa Popular (FCP) no ano de 1946.

A FCP surgia como alternativa do governo federal de fomentar o setor da construção civil com o intuito de gerar emprego e renda, onde seu diferencial era que além de atuar com relação a produção de habitação de baixa renda, possuía o plano de

agir em setores como o de saneamento básico, fornecimento de energia elétrica, assistência social entre outros (AZEVEDO e ANDRADE, 2011).

A figura 5 apresenta uma habitação social construída no período de atuação da FCP:

Figura 5 – Residência do Conjunto habitacional Carmela Dutra no Rio de Janeiro



Fonte: Extraído de DUARTE (s/d)

Com essa produção de habitações voltadas para a população de baixa renda, a FCP não obteve o sucesso pretendido, entregando apenas 18.132 habitações sociais (AZEVEDO e ANDRADE, 2011). Com este insucesso, somente se agravou a questão política e econômica do país.

O fracasso da FCP refletiu no Governo Juscelino Kubitschek Oliveira que assumia o país em 1955 e, ao lançar o Plano de Metas em 1958, preferiu focar em questões como a indústria, transportes, educação, alimentação, até mesmo em indústrias de base como a borracha, cimento, alumínio, celulose, etc. (LAFER, 1982).

Podemos observar através da figura 6 que a questão da habitação não estava presente no sumário do Plano de Metas:

Figura 6 – Sumário do Plano de Metas (1958)

SUMÁRIO

METAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	9
INTRODUÇÃO	9
ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE METAS	13
METAS	17
ENERGIA	17
TRANSPORTES	17
ALIMENTAÇÃO	18
INDÚSTRIA DE BASE	19
→ EXECUÇÃO DO PLANO (ATÉ 30 DE JUNHO DE 1958)	21
META 1 — ENERGIA ELÉTRICA	23
META 2 — ENERGIA NUCLEAR	29
META 3 — CARVÃO MINERAL	33
METAS 4/5 — PRODUÇÃO E REFINAÇÃO DE PETRÓLEO	37
META 6 — FERROVIAS (REAPARELHAMENTO)	41
META 7 — FERROVIAS (CONSTRUÇÃO)	43
METAS 8/9 — RODOVIAS (PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÃO) ...	45
META 10 — PORTOS E DRAGAGEM	47
META 11 — MARINHA MERCANTE	51
META 12 — TRANSPORTE AEROMARÍTIMO	53
META 13 — PRODUÇÃO DE TRIGO	57
META 14 — ARMAZENS E SILOS	59
META 15 — ARMAZENS FRIGORÍFICOS	61
META 16 — MATADOUROS INDUSTRIAIS	63
META 17 — MECANIZAÇÃO DA AGRICULTURA	65
META 18 — FERTILIZANTES	67
META 19 — SIDERURGIA	69
META 20 — ALUMÍNIO	73

META 21 — METAIS NÃO FERROSOS	75
META 22 — CIMENTO	77
META 23 — ALCALIS	79
META 24 — PAPEL E CELULOSE	81
META 25 — BORRACHA	83
META 26 — EXPORTAÇÃO DE MINÉRIOS DE FERRO	85
META 27 — INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA	87
META 28 — CONSTRUÇÃO NAVAL	89
META 29 — INDÚSTRIA DE MATERIAL ELÉTRICO PESADO E DE MECÂNICA PESADA	91
META 30 — FORMAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO	93

Fonte: Extraído do Plano de Metas (1958)

O Plano de Metas representou uma nova possibilidade de encarar a política econômica no país, mediante um planejamento bem estruturado, o que seria um desafio para os próximos governos, que teriam que se adequar a este novo modelo, assim como também enfrentar o sucesso e os problemas deixados pelo plano do governo Kubitscheck. Entretanto, destaca-se que no período de atuação do Plano de Metas não houve uma política habitacional no país (LAFER, 1984). A FCP não trouxe novas possibilidades de intervenção estatal com relação a produção de habitação social no período, fazendo com

que o Plano fosse voltado mais para as bases de desenvolvimento do que para as demandas sociais mais emergentes, como a aquisição de uma habitação.

Somente em 1964 é criado um modelo de política habitacional que pudesse abarcar as necessidades da população brasileira, considerando a dimensão territorial do país e a necessidade de criar novas formas de investimento, inserindo setores com o a construção civil. Passo importante no que se refere a políticas públicas voltada à população, mas em um momento político de intensa repressão.

2.2 - O Banco Nacional de Habitação (1964)

Com o golpe de 1964 fica a cargo do exército brasileiro nomear, sem eleições, uma pessoa para ocupar o cargo de presidente da república, denotando como seriam os próximos anos no sistema político brasileiro. Diante de tal imposição política, a preocupação girava de como os próximos presidentes, não eleitos democraticamente, iriam lidar com os problemas econômicos e sociais de um Brasil que se industrializava e expandia suas cidades.

A população brasileira contava com cerca de 70 milhões de habitantes, sendo que destes 45% residiam nas cidades brasileiras, porcentagem baixa comparada aos 55% que residia no setor rural, com uma migração para as cidades brasileiras ocorrendo de forma sistêmica.

Destaca-se no período do governo militar a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) em 1964, que funciona como um mecanismo de captação de poupança que investiria nos setores habitacionais como forma de rentabilizar esses investimentos a longo prazo, a partir das prestações colhidas dos adquirentes da habitação (SANTOS, 1999).

O setor responsável seria o Banco Nacional de Habitação (BNH) criado no mesmo ano, onde forneceria os empréstimos financeiros para a construção das habitações para o setor privado e cuidaria do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). O FGTS criado em 1966 viria a ser tornar um dos fundos orçamentários para o BNH e para outros projetos no Brasil, sendo utilizado por boa parte dos governos federais em inúmeras políticas públicas. Isso se justifica pelo contingente financeiro que o FGTS possui, já que capta cerca de 8% do salário bruto do

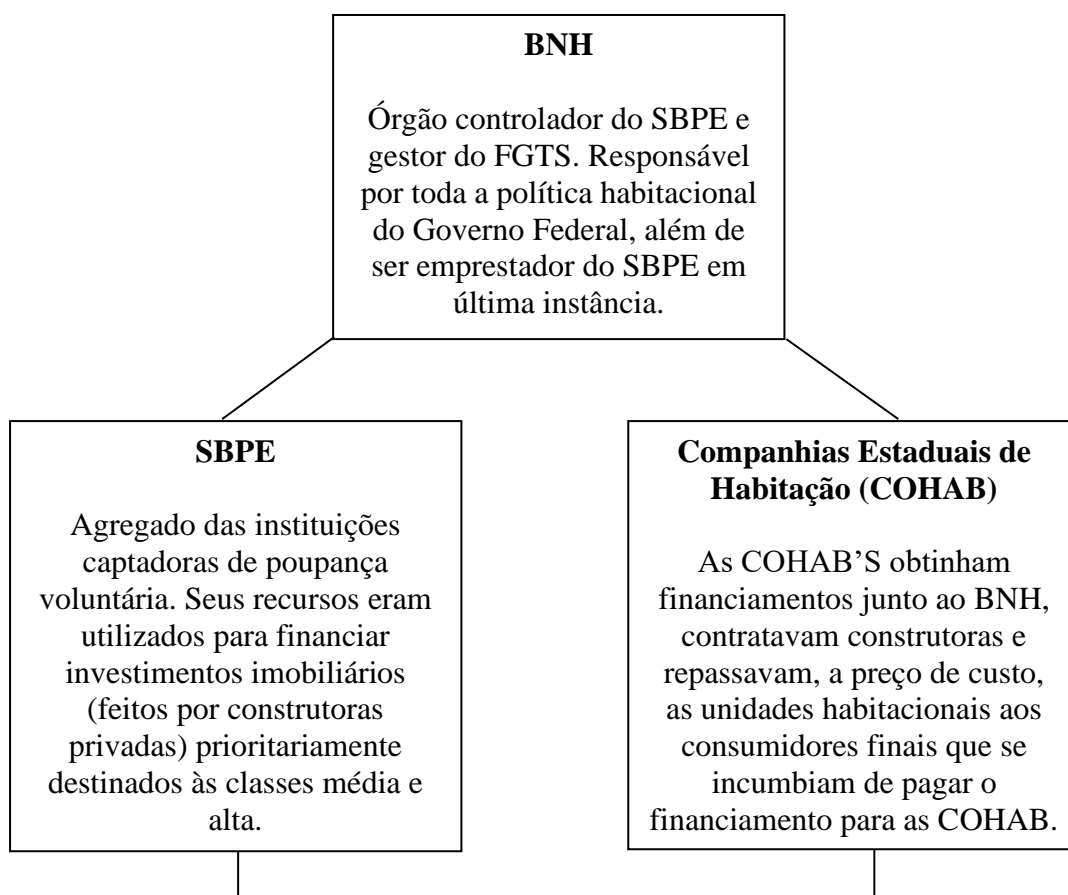
trabalhador brasileiro, o que gera uma renda significativa⁷. O SBPE funciona como uma ferramenta de captação de recursos a partir das poupanças depositadas no BNH, onde geraria crédito que seria repassado para os setores que ficariam responsáveis pela construção das habitações sociais.

Em resumo, Santos (1999, p, 10 – 11) destaca que o BNH era:

[...] responsável pelo gerenciamento do FGTS, pela normatização e fiscalização da aplicação dos recursos das cadernetas de poupança, e pela definição das condições de financiamento das moradias para os consumidores finais. Além disso, o BNH tinha a incumbência de garantir a liquidez do sistema diante de dificuldades conjunturais (derivadas, por exemplo, de eventuais problemas com a captação das poupanças voluntárias no curto prazo ou de elevações temporárias dos índices de inadimplência dos mutuários).

No organograma 1, temos a estrutura de funcionamento do BNH:

Organograma 1 – Estrutura de funcionamento do BNH (1964)



⁷ Em 2017 o lucro bruto do FGTS foi de R\$ 12,46 bilhões de reais. Em 2018 o governo distribuiu cerca de R\$ 6,23 bilhões com a população brasileira. Fonte: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/14/fgts-vai-distribuir-lucro-de-r-623-bilhoes-com-trabalhadores-em-agosto.ghtml> (Acesso em 20.dez.2018)

Empreendedores e construtores privados

Obtinham financiamentos junto ao SBPE, construía as unidades habitacionais e as repassavam para os consumidores finais, que então se incumbiam de pagar o financiamento junto ao SBPE.

Recursos do FGTS

O agregado da poupança forçada dos trabalhadores. Seus recursos eram utilizados para financiar investimentos imobiliários (feitos pelas COHAB), prioritariamente destinados à classe baixa.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019) a partir de SANTOS (1999)

O BNH atuava como o grande controlador de todo o sistema criado a partir do SFH sendo responsável por manter o sistema habitacional ativo, o que ocorreu até a sua dissolução em 1985. Destacamos a articulação realizada com os setores privados, onde atuavam como construtores e ficavam responsáveis pela entrega das habitações sociais construídas, ficando a cargo do pagamento das prestações com o SBPE.

Destaca-se a atuação das Companhias Estaduais de Habitação (COHAB), que teria atuação fundamental no período de atuação do BNH e até mesmo posteriormente, realizando a construção de habitações sociais em cidades médias e pequenas.

Concordamos com Azevedo (1988, p. 111) ao falar das COHAB'S:

As Cohab, empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais e/ou municipais, desempenham, na promoção pública de construção de moradias para os setores de baixa renda, um papel análogo ao dos incorporadores imobiliários na produção de residências para as camadas de renda alta. Às Cohab compete coordenar e supervisionar o trabalho das diferentes agências públicas e privadas que participam da edificação das casas populares, reduzindo o preço das unidades produzidas. Essa redução explica-se pela inexistência do "lucro do incorporador", que, em geral, eleva substancialmente o preço final da residência enquanto que as Cohab, mesmo buscando o equilíbrio financeiro, são remuneradas por uma taxa de administração.

As COHAB'S tiveram papel fundamental em realizar o diálogo entre setores distantes do governo federal em Brasília/DF, demonstrando como possui importância fundamental na confecção de habitações sociais em cidades como Presidente Prudente/SP, Ribeirão Preto/SP, Bauru/SP, Curitiba/PR, São Luís/MA, Duque de Caxias/RJ entre outras cidades (AZEVEDO, 1988).

Sendo a inflação o principal problema no país à época, a criação do BNH e o objetivo de tornar a habitação uma política pública, foi a solução encontrada para motivar

o setor da construção civil, que demanda grande quantidade de mão de obra, com vários tipos de escolaridades e com salários variantes.

Decorrer dos demais mandatos militares, o BNH ainda manteria um papel de protagonista com relação a produção habitacional, através de suas ramificações e das decisões políticas que conduziam o prosseguimento do funcionamento do banco e do seu sistema.

No governo Costa e Silva, o setor habitacional mantinha-se forte com relação a produção de habitações sociais, porém era visível que o programa estava sendo considerado em segundo plano no governo e se distanciava dos setores de renda baixa (ALVES E SAYAD, 1984).

Isto ocasionou um início de crise dentro deste modelo de programa habitacional, que mesmo com um fundo financeiro considerável para a produção, enfrentava a inadimplência dos mutuários, que crescia a cada ano em decorrência da instabilidade econômica do governo, com o “arrocho salarial” e o decreto do Ato Institucional nº 5⁸ em 1968 (AZEVEDO, 1988).

Fica então para o governo de Emílio Garrastazu Médici, em 1970, o objetivo de reformular o BNH. Com a necessidade de repensar o modelo habitacional, devido à forte repressão do governo anterior, fica evidente que o governo Médici tinha a missão de corrigir os desequilíbrios regionais, com foco em uma integração nacional.

Como medida para conter a crise que passava pelo BNH, são tomadas algumas decisões, conforme Azevedo (1988, p. 113) destaca:

Entre 1970 e 1974, enquanto o problema de inadimplência dos mutuários das Cohab continuava a se agravar, a política adotada foi a de reduzir consideravelmente os investimentos para as famílias de baixa renda e aumentar substancialmente as aplicações no chamado "mercado médio" (classe média e alta), assim como em certas atividades recorrentes (material de construção, infra-estrutura, saneamentos, etc.) e, sobretudo, em algumas operações financeiras, tais como investimento em ORTN.

A medida de investir no setor médio habitacional advém da rentabilidade que setor traria para o BNH, já que as famílias de renda média possuem a característica de ter habitações com valores mais consideráveis do que as famílias de renda baixa, o que beneficiaria o setor privado e o governo federal, mantendo o sistema criado para o setor habitacional ainda em funcionamento (BONDUKI, 1994)

⁸ O Ato Institucional nº 5 foi uma medida do Governo Costa e Silva de conter os opositores ao regime. O AI 5 ordenava a cassação dos mandatos de políticos contra o governo assim como o uso da tortura para os que se opusessem as deliberações deste documento.

A partir de Ernesto Geisel, há uma reforma no sistema habitacional, permitindo uma abertura maior do programa, principalmente investindo em um setor que até então não vinha sendo assistido: o de renda baixa.

Para isso, o governo Geisel se concentrou em facilitar a aquisição da habitação social através de 3 subprogramas sociais, que funcionaram como sistemas que faziam parte do BNH, porém concentrados em outra perspectiva, conforme o quadro 2 destaca:

Quadro 2 – Subprogramas sociais de aquisição de habitação social do Governo Geisel (1974 – 1979)

Subprograma Social	Ano	Detalhes
PROFILURB (Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados)	1975	Voltado para famílias com até 3 salários mínimos ⁹ na época que não tiveram a assistência esperada do BNH. Alvo de críticas na época pelo setor da construção civil, que considerava baixo o nível de investimento governamental, o PROFILURB não obteve grande êxito.
FICAM (Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Social)	1977	Buscava ser um complemento do PROFILURB estimulando a autoconstrução de habitações sociais.
PROMORAR (Programa de Erradicação de Subhabitação)	1979	Versava sobre a “urbanização” das favelas sem a necessidade de remoção dos moradores, buscando torná-las regularizadas. Teve forte sucesso no Governo de João Baptista de Oliveira Figueiredo.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019) a partir de AZEVEDO (1988).

⁹ A moeda corrente no ano de 1975 era o Cruzeiro. O salário mínimo no ano ficou taxado em Cr\$ 532,80 (quinhentos e trinta e dois e oitenta centavos de Cruzeiro. Fazendo a deflação para dados atuais, o valor do salário mínimo à época giraria em torno de R\$ 19,37 (dezenove reais e trinta e sete centavos).

Os subprogramas elencados funcionavam mais como projetos de regularização das habitações existentes em áreas de grande risco, como as favelas, o que denota o caráter de despreocupação do governo federal em prover habitações sociais com qualidades consideráveis para a população de renda baixa.

Interessante apontar que o PROFILURB surgiu assim que o governo Geisel iniciou seu mandato, com a característica de atingir o maior número de famílias de baixa renda, representando, naquele momento, a revolução necessária para fazer o BNH sair da crise até então existente (MELO, 1989).

Não obtendo o sucesso esperado inicialmente, o governo lança o FICAM na tentativa de financiar a autoconstrução que surge como uma alternativa de dar conta da grande quantidade de habitações sociais que eram necessárias até aquele instante, demonstrando o imediatismo do governo federal em resolver a crise pelo qual o BNH passava naquele instante.

Já ao final de seu mandato, em 1979, Geisel lança o PROMORAR, que possuía uma característica mais direcionada em não prover habitações sociais, mas sim “urbanizar” as favelas que fossem diagnosticadas no governo federal, buscando regularizá-las perante as cidades que as tivessem (MELO, 1989).

Ao assumir em 1979, João Baptista de Oliveira Figueiredo lidava com a questão dos subprogramas lançados, que não obtiveram o sucesso esperado e aumentaram ainda mais a necessidade de intervenção federal no tocante a produção de habitações sociais.

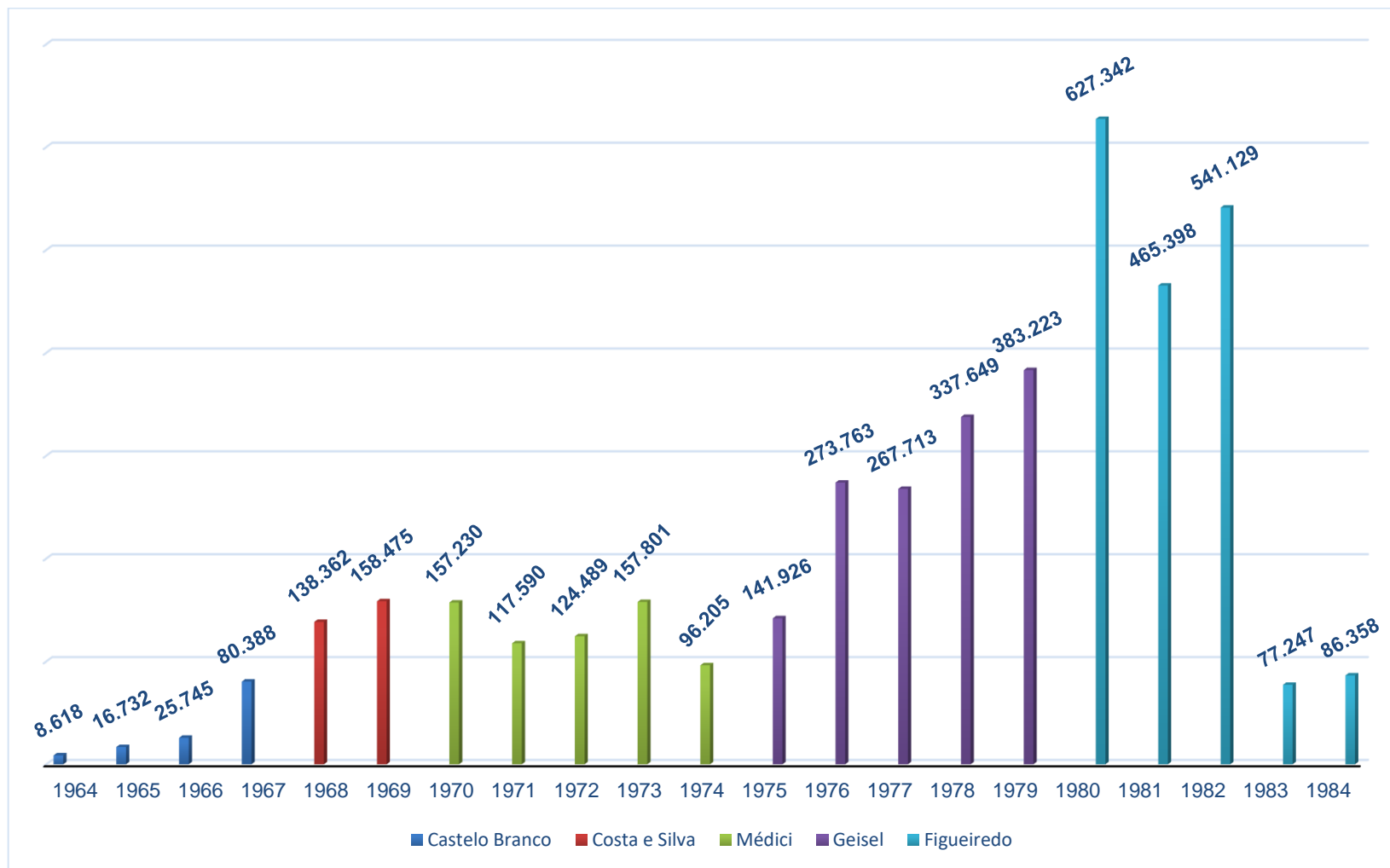
Como tentativa de solucionar a grande crise pelo qual o BNH enfrentava, o governo lança o PROJETO JOÃO DE BARRO, no intuito de estimular a autoconstrução de habitações sociais e regularizar as que estavam em situação irregular, devido a produção habitacional desregulada de outros projetos (AZEVEDO, 1988).

Com a onda de movimentos pedindo “Diretas Já!”, a instabilidade econômica e política do regime sendo grande na mídia da época e os sucessivos fracassos das políticas lançadas, o governo militar encontrou após 21 anos de controle do país, o seu fim no ano de 1985.

Como resultados do regime militar, se destaca a grande instabilidade política e econômica que foram presentes no Brasil desde 1964, com sucessivos planos econômicos que tinham focos de investimentos variados (telecomunicações, infraestrutura, ciência e tecnologia, indústria naval, etc.) porém, com baixo impacto para a população mais pobre do país, que ficou à margem das intenções do governo.

No setor habitacional, destaca-se a criação do SFH e do BNH como pontos principais no tocante a nova forma de lidar com o problema da falta de habitação social no país. A produção habitacional no período foi significativa, conforme o gráfico 4 apresenta:

Gráfico 4 – Unidades habitacionais no período do BNH (1964 – 1984)



Fonte: O autor (2019) a partir de AZEVEDO (1988).

Com uma produção habitacional de 4.283.382 (quatro milhões, duzentos e oitenta e três mil e trezentos e oitenta e dois) o BNH até então se tornava o primeiro programa habitacional de grande sucesso devido ao número de habitações sociais entregues. Tal quantidade se distribuiu de forma irregular durante todo o regime militar, tendo picos de na quantidade de entrega já no seu período final a partir dos anos 1970 conforme o quadro 3 destaca:

Quadro 3 – Distribuição da produção habitacional por presidente (1964 – 1984)

Presidente e Período	Quantidade de habitações sociais entregues
Castelo Branco (1964 – 1967)	131.483
Costa e Silva (1968 – 1969)	296.837
Médici (1970 – 1974)	653.315
Geisel (1975 – 1979)	1.404.273
Figueiredo (1980 – 1984)	1.797.474
TOTAL	4.283.382

Fonte: Elaborado pelo autor (2019) a partir de AZEVEDO (1988).

Há um crescente número de entregas de habitações sociais a partir do Governo Geisel (1975 – 1979) impulsionado pelos subprogramas criados como forma de combater a crise na qual o BNH estava inserido.

No governo Figueiredo (1980 – 1984) o aumento nas entregas de habitações sociais também atingiu números significativos, impulsionados pelo PROJETO JOÃO DE BARRO, porém não foi suficiente para conter a crise do BNH e a que o governo também passava a época.

A tabela 1 demonstra o número de habitações financiadas pelo SFH/BNH no período de 1964 até 1986:

Tabela 1 – Número de habitações financiadas pelo SFH/BNH por mercado de investimento (1964 – 1986)

Mercado de investimento do SFH/BNH	Programas atendidos pelos investimentos	Número de habitações sociais financiadas	Porcentagem de habitações financiadas
---	--	---	--

Mercado Popular	COHAB'S	1.235.409	27,7%
	PROMORAR, FICAM, PROFILURB	264.397	5,9%
	Total	1.499.806	33,6%
Mercado Econômico	Cooperativas Habitacionais	488.659	10,9%
	PROSIN;	299.471	6,7%
	Total	788.130	17,6%
Mercado Médio	SBPE	1.898.975	42,5%
	RECON, PRODEPO	280.418	6,3%
	Total	2.179.393	48,8%
	TOTAL	4.467.329	100%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de AZEVEDO (1988).

Por meio da tabela 2 é possível verificar que o governo militar destinou boa parte dos recursos do BNH para o setor médio, principalmente através dos mutuários que financiavam a partir do SBPE. Destacamos ainda que, no mercado médio o investimento no SBPE era cerca de 42,5% dos recursos, com quase 2 milhões de habitações sociais financiadas, em contraposição dos financiamentos para o Programa de Apoio ao Desenvolvimento de Polos Econômicos (PRODEPO), destinada a atender setores que precisassem de infraestrutura e para o Refinanciamento ou Financiamento ao Consumidor de Materiais de Construção (RECON) destinada a subsidiar o material de construção para o adquirente de uma casa através do BNH. (REYNOLDS, CARPENTER, 1977).

No mercado econômico o investimento do SFH/BNH não chegou ao 1 milhão de habitações sociais financiadas, principalmente em um setor que constava com o Programa Nacional para o Trabalhador Sindicalizado (PROSIN) e com as Cooperativas Habitacionais, que visavam atender ao trabalhador, contando com apenas 17,6% de habitações financiadas.

No mercado popular, aquele que constava boa parte da população que demandava e uma habitação, os números são baixos comparado ao setor de renda média do BNH, principalmente por contar com os subprogramas criados para atender a população de baixa renda. E mesmo os subprogramas criados (PROMORAR, FICAM, PROFILURB, PROJETO JOÃO DE BARRO) não obtiveram um grande número de financiamentos, com apenas 5,9% comparado aos 27,7% destinados as COHAB'S.

Esses dados demonstram a inoperância desempenhada pelos presidentes militares no âmbito do BNH, com uma produção habitacional satisfatória no que se refere a população de renda média, porém, insuficiente para a população de renda baixa, que é a mais necessitada de uma habitação social, mesmo com os subprogramas criados, já no final do BNH.

Essa questão levanta o debate da evidência sempre destacada pelos governos do problema da falta de habitações sociais para a população brasileira, sempre elencada como pauta dos planos desenvolvidos pelos políticos, conforme foi no período militar, evidenciando que o déficit habitacional não se constitui realmente como um “problema”, já que pode ser combatido com os investimentos realizados pontualmente. (BOLAFFI, 1982)

Todas essas considerações evidenciam que o regime militar no Brasil foi um momento político e econômico de extrema mudança no cotidiano do brasileiro, tanto no que se refere à restrição dos direitos de cidadão subjugados a propagandas de convencimento de que as garantias oferecidas pelo governo imposto mediante golpe em 1964 estariam mantidas, como se é o caso da habitação social.

Ao final do regime militar, o BNH, que era uma alternativa interessante para conter o déficit habitacional propagado no início do governo militar, era entregue para a Nova República em uma forte crise institucional e financeira, assim como a questão habitacional no país, que se tornava uma nova frente de combate para o novo governo, agora, democrático.

2.3 - A Nova República e o Período Neoliberal: De José Sarney a FHC (1985 – 2001)

Com o fim do regime militar em 1985 houveram as primeiras eleições democraticamente estruturadas após 20 anos de indicações políticas entre os militares. Os movimentos sociais ganhavam força pois agora tinha voz para poder se manifestar sem o julgamento da ditadura, que por anos os silenciou, demonstrando que a população mais pobre teria um aporte após muitos anos.

Com as “Diretas Já!”, movimento que foi fundamental para a efetivação das eleições presidenciais, a população pode novamente se manifestar e ter posicionamento político, elegendo um representante que estivesse aliada com as suas ideias. O escolhido naquele momento foi Tancredo de Almeida Neves, já conhecido no âmbito político por ter sido o primeiro primeiro-ministro brasileiro, isso no período republicano, no governo

de João Goulart. Tendo como vice José Sarney de Araújo Costa, seu governo estava pautado em um momento de transição após governança dos militares, onde deveria enfrentar os velhos problemas econômicos do país mediante medidas que incentivassem a economia, estagnada naquele momento. Entretanto, vítima de uma infecção generalizada, Tancredo Neves não tomou posse de seu mandato presidencial, vindo a falecer em 21 de abril de 1985, ficando então para o seu vice este processo de mudança no sistema político brasileiro, agora democrático (MATOS, 2002).

O Governo Sarney (1985 – 1990) teria inúmeras atividades para realizar após tanto tempo de governo militar, principalmente no setor habitacional, que vinha com o BNH em crise institucional e, mesmo com uma entrega significativa de habitações nos últimos anos, ela não foi suficiente para conter o déficit ainda existente.

Uma das alternativas criadas para conter os gastos foi a extinção, através do Decreto Nº 2.291 de 21 de novembro de 1986, do BNH e a indicação da Caixa Econômica Federal (CEF) como nova administradora nos assuntos relacionados a habitação no país, tornando a questão habitacional uma questão setorial, já que a CEF não possuía experiência com relação ao tema (BOTEGA, 2007).

Interessante salientar que a escolha da CEF como gestora direta das habitações sociais seria uma constante com relação aos demais governos que viriam posteriormente, demonstrando que ela teria um protagonismo neste setor que seria fundamental nas relações direcionadas a aquisição da habitação social. Além disso, a CEF se torna também uma responsável direta pelo desenvolvimento urbano, já que financiaria projetos não só voltados para a habitação social, como para saneamento urbano, fornecimento de crédito, gestão de recursos oriundos do FGTS e outras medidas (SOUZA, 2005).

Além da dissolução do BNH, o Governo Sarney tomou outras alternativas com relação a questão habitacional que foram um tanto quanto precipitadas e demonstravam o despreparo do recente governo com uma questão tão problemática.

Em um período de quatro anos houve a criação de um ministério que ficaria responsável pela gestão da produção habitacional, o Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, que posteriormente seria modificado para Ministério de Habitação, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que seria novamente estruturado e nomeado como Ministério da Habitação e do Bem-estar Social e finalmente reformulado e nomeado como Ministério do Interior (SANTOS, 1999).

Essas medidas apenas serviram para tornar ainda maior o atraso com relação a entrega de habitações sociais para a população brasileira, já que não criava soluções efetivas, apenas tornava a questão habitacional ainda mais descentralizada.

Já no final do mandato, o governo atuou com duas medidas de destaque em seu recente momento democrático: a elaboração pelos movimentos sociais urbanos da “Emenda Popular para a Reforma Urbana” em 1986 como documento específico que versava sobre os pontos principais para pensarmos as cidades brasileiras de forma mais igualitária e a aprovação da Constituição Federal em 21 de dezembro de 1988 que foi um dos pontos marcantes da democracia do Brasil, sendo a carta magna da república após anos de repressão militar (SANTOS, 1999).

Quando assume em 1990, Fernando Collor de Mello toma medidas que visavam resolver rapidamente o déficit habitacional, como a extinção do Ministério do Interior e a criação do Ministério de Ação Social. Este ministério recém-criado lançou o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH) que tinha por objetivo a construção de 245 mil habitações sociais em 180 dias por construtoras privadas, demonstrando uma parceria entre setor público e privado (BODEGA, 2007).

Esta decisão demonstrava como o governo assumia a posição de não conseguir só ele conter o problema da falta de habitação social, e sim passar para o setor privado esta responsabilidade, o que delineava os primeiros passos do neoliberalismo no país.

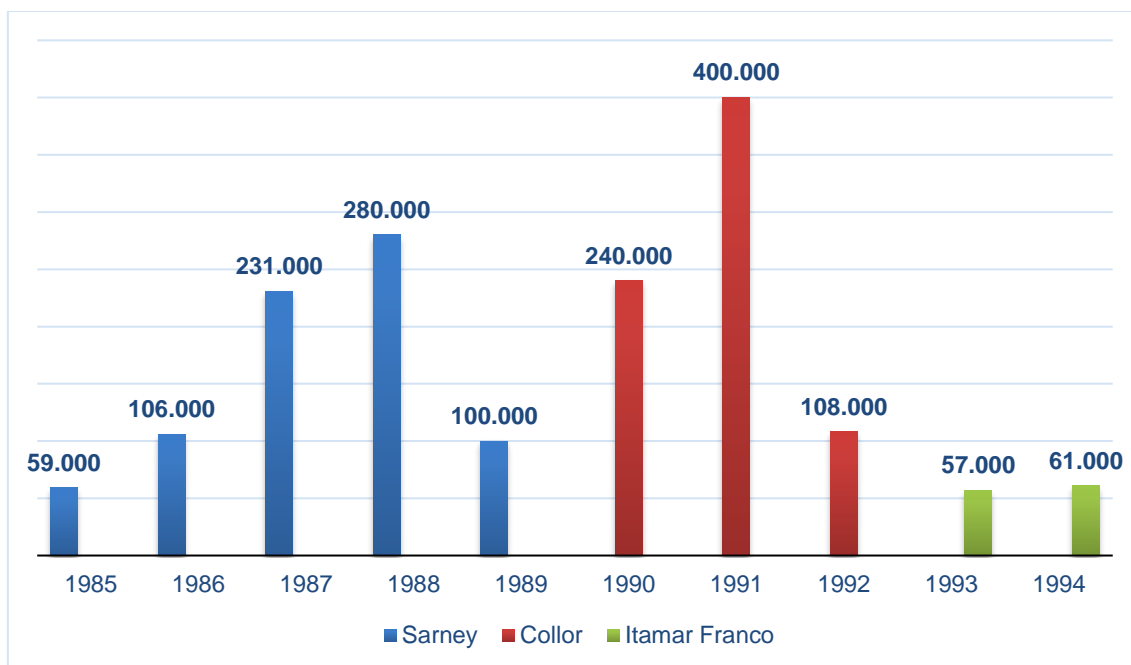
Mesmo com um prazo curto de entrega das habitações, o PAIH não obteve o sucesso esperado devido as irregularidades apresentadas pelas empresas selecionadas, assim como a falta de recursos disponibilizados pelo governo federal, o que atrasou as obras e as entregas das habitações sociais (SANTOS, 1999).

Diante da instabilidade econômica e política instaurada mediante a série de denúncias que estavam centradas no governo, Fernando Collor de Mello sofre impeachment em 29 de dezembro de 1992, deixando para que Itamar Franco concluísse o seu mandato.

Com pouco tempo de mandato, o Governo Itamar Franco (1993 – 1995) apenas seguiu as medidas já existentes no Governo Collor, e resolveu aplicar algumas mudanças institucionais, principalmente no setor habitacional. Reformulou os programas existentes criando o Habitar – Brasil e o Morar – Município, que ainda estavam relacionados ao Ministério de Ação Social, concluiu as obras inacabadas pela gestão anterior como fundo do FGTS e algumas modificações no SFH, que não surtiram o efeito previsto e não conteve a crise do sistema habitacional (SANTOS, 1999).

O gráfico 5 demonstra que a produção habitacional no período do Governo Sarney (1985 – 1990), Collor (1990 – 1992) e Itamar Franco (1993 – 1994):

Gráfico 5 – Unidades habitacionais produzidas no Brasil (1985 – 1994)



Fonte: CEF (2005) elaborado pelo autor (2019).

É possível verificarmos que o período pós regime militar no Governo Sarney, ainda teve uma produção habitacional significativa com 776.000 (setecentas e setenta e seis mil) habitações sociais entregues, em um período de 4 anos de governo. Importante salientarmos que essas habitações são oriundas dos programas lançados no regime militar através dos subprogramas PROMORAR, PROJETO JOÃO DE BARRO, FICAM e PROFILURB, já que o fim do BNH apenas ocorreu em 1986, porém com a CEF ainda atuando nas entregas das demais habitações (MELO, 1989).

No período em que Fernando Collor de Mello governou o país, a produção habitacional obteve um número considerável de 748.000 (setecentos e quarenta e oito mil) através de iniciativas como a reformulação do sistema habitacional a partir do Ministério da Ação Social e do PAIH, que não tiveram suas ações ampliadas devido aos escândalos de corrupção do Governo Collor.

No Governo Itamar Franco, mesmo com a criação do Habitar – Brasil e Morar Município, a produção habitacional foi muito pequena, com apenas 118.000 (cento e dezoito mil) habitações sociais, demonstrando o fracasso do governo com relação a questão habitacional no Brasil.

Com o fim do regime militar e a ascensão de um governo democrático havia a esperança de questões como a da habitação, economia, dívida externa e outras pautas que ficaram após 20 anos de um governo autoritário, pudessem ser pelo menos viabilizadas no período que viria a se ter uma presidência da república eleita pelo povo brasileiro.

Entretanto, o que se viu foi uma instabilidade política enorme com a morte de um presidente eleito, porém, não empossado, seguido de escândalos de corrupção de um governo tido como renovador que acabou desgastado por um processo de *impeachment* e um governo de transição pautado em um sistema econômico como o neoliberalismo, que não permitia que avanços sociais fossem possíveis.

Mesmo com números expressivos com relação a produção habitacional, eles não foram possíveis de atender as demandas sociais por habitação. O único ponto adotado pelos governos posteriores ao regime militar foi a manutenção do uso do FGTS e do SBPE para o provimento e financiamento de habitações sociais, conforme podemos analisar na tabela 2:

Tabela 2 – Números de habitações sociais financiadas pelo FGTS e SBPE (1985 – 1994)

Ano	Fonte dos Recursos		Total de habitações entregues
	FGTS	SBPE	
1985	25.005	34.652	59.657
1986	44.350	62.312	106.662
1987	99.227	132.005	231.232
1988	98.249	181.834	280.083
1989	31.617	68.086	99.409
1990	165.617	74.993	240.610
1991	359.719	41.050	400.679
1992	43.801	64.869	108.670
1993	4.256	53.708	57.964
1994	-	61.384	61.384
Total	871.841	774.893	1.646.734

Fonte: Dados da CEF (2005) elaborado pelo autor (2019).

É possível verificarmos que o FGTS e o SBPE ainda foram amplamente usados no financiamento de novas habitações, tendo um número expressivo especificamente do

FGTS no ano de 1991 com 359.719 (trezentos e cinquenta e nove mil e setecentos e dezenove) unidades.

Portanto, as políticas habitacionais do final dos anos 1980 e início dos anos 1990 estiveram pautadas em um contexto político e econômico de grande instabilidade, com a descontinuidade do BNH e da escolha da CEF como nova gestora financeira das questões habitacionais e interesse público, como obras sociais e etc.

A reestruturação de ministérios e a criação de novos programas habitacionais não surtiram o efeito esperado pelos novos governos, principalmente por seguirem uma cartilha econômica centrada no neoliberalismo, que apontava para a redução do Estado nas questões que seriam referentes a economia do país.

Ao assumir o governo federal em 1995, Fernando Henrique Cardoso (FHC) possuía a grande missão de reestabelecer a estabilidade econômica e política de um país que, após 20 anos de ditadura militar e de um momento de redemocratização não bem consolidada devido à instabilidade política e econômica, culminando inclusive em processo de *impeachment*.

O primeiro Governo FHC diminuiu o Estado em vários pontos privatizando muitas empresas nacionais como a Vale do Rio Doce, Telebrás, a Empresa de Energia Light, etc., como o intuito de fazer caixa e regular a economia do país, através de uma série de privatizações.

Além desta reforma no setor público, FHC também reestruturou algumas políticas sociais no Brasil, como o do setor habitacional, mediante algumas posições que visavam estimular o setor. A princípio houve a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e a criação da Secretaria de Política Urbana (SEPURB), atrelada ao Ministério de Planejamento e Orçamento. A SEPURB ficaria responsável por elaborar a Política Nacional de Habitação como forma de reestruturar o setor habitacional no Brasil, estimulando a criação de políticas sociais que atendessem as famílias mais carentes, como forma de combater o déficit habitacional debatido à época (MARICATO, 2000).

Como primeira iniciativa da SEPURB, há a proposta de criação de duas políticas habitacionais, o Pró-Moradia e o Habitar-Brasil, que segundo Santos (1999, p. 23):

Os dois programas têm desenho e objetivos muito semelhantes. Em ambos os casos cabe aos estados e municípios apresentarem projetos às instâncias federais que, então, decidem sobre a liberação ou não do financiamento, levando em conta, entre outras variáveis, a disponibilidade de recursos, a qualidade técnica do projeto, sua relação custo-benefício, sua adequação aos objetivos dos programas etc.

Ambos os programas obtinham financiamento oriundo do Orçamento Geral da União, (OGU) e se destacavam pela relação direta da União com estados e municípios, o que traz uma nova forma de lidar com a questão habitacional no Brasil, não observada nos governos anteriores.

Há também a criação da Carta de Crédito, que possuía fundos do FGTS, e necessitava de um ressarcimento pelo adquirente de forma a não onerar o sistema, se tornando fundamental que ele não estivesse inadimplente e que evitasse que o FGTS entrasse em colapso devido as dívidas (SANTOS, 1999). Os três programas juntos tiveram uma atuação relativa no que se refere ao financiamento de novas habitações, conforme a tabela 3 demonstra:

Tabela 3 – Valores previstos e executados para os programas habitacionais (1995 – 1998).

Programas	Previsto		Executado	
	Valor	Famílias	Valor	Famílias
Pró-Moradia	R\$ 3.518.000.000,00	433.000	R\$1.072.000.000,00	285.000
Habitar-Brasil	R\$ 1.881.000.000,00	268.000	R\$1.090.000.000,00	437.524
Carta de Crédito	R\$ 6.000.000.000,00	146.000	R\$11.964.000.000,00	397.495
Total	R\$11.399.000.000,00	847.000	R\$14.126.000.000,00	1.120.304

Fonte: CEF (2003) elaborado pelo autor (2019).

Interessante observar que através dos programas habitacionais Pró-Moradia e Habitar-Brasil, ambos destinados a classes de renda mais baixa, com fundos tanto da OGU quanto do BID, foram os que obtiveram os menores valores destinados. Destacamos também que o Habitar-Brasil teve um contingente de pessoas maior do que o previsto inicialmente, porém teve uma disposição de recursos inversamente proporcional ao número de famílias atendidas.

Em contrapartida, o programa habitacional que ganha destaque nesta primeira gestão de FHC é a Carta de Crédito. Seus valores cresceram cerca de quase R\$ 6 bilhões (seis bilhões de reais) em fornecimento de crédito para quase 400.000 (quatrocentas mil) pessoas, demonstrando que a produção habitacional construída estava em segundo plano em detrimento do financiamento habitacional.

Observando que o crédito para o financiamento habitacional havia sido rentável para o governo, há em 20 de novembro de 1997 através da Lei nº 9.514, a criação do Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) que visa regular a participação financeira no financiamento imobiliário.

Como forma de atuar com relação a corrigir os problemas do SFH, o SFI age através de instrumentos financeiros que buscam fomentar o sistema, viabilizando as transações imobiliárias, abrindo para a atuação do mercado privado e fornecendo novas fontes de recursos como os Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI's), as Cédulas de Crédito Imobiliários (CCI's) e as Letras de Crédito Imobiliários (LCI's) (ROYER, 2011)

Reeleito para assumir a presidência da República no ano de 1998, uma das principais modificações do segundo governo de FHC foi no setor habitacional, onde os programas criados no seu primeiro mandato ainda estariam presentes com o mesmo modelo inicialmente previsto. Entretanto, os recursos oriundos da OGU e do FGTS, assim como do BID, vinham sendo escassos devido à crise mundial que estava posta, principalmente pelo pouco retorno financeiro que os investimentos federais no setor obtinham (SOUZA, 2005).

Assim, uma das medidas criadas para a contenção dessa crise e manutenção do sistema habitacional foi o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) que consistia na junção dos fundos da OGU e do FGTS que seriam realocados para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), com o intuito de financiar a compra de terrenos que seriam destinados a construção de habitações sociais, a produção habitacional e ao financiamento de habitações para famílias com até seis salários mínimos¹⁰, a partir de uma relação direta com os governos estaduais e municipais, que ficariam responsáveis por gerirem essas relações (HONDA, 2011).

Assim, os valores de investimentos em comparação com as unidades habitacionais produzidas nos programas existentes são destacados na tabela 4:

Tabela 4 - Valores de investimentos em comparação com as unidades habitacionais produzidas nos programas existentes (1999 – 2000)

Programa	Unidades Habitacionais	Investimento
----------	------------------------	--------------

¹⁰ O salário mínimo em 1999 estava fixado em R\$ 136,00, logo a renda possível para financiamento do PAR era de R\$ 816,00.

Carta de Crédito (FGTS)	85.969	R\$ 1.337.968
Carta de Crédito (CEF)	45.630	R\$ 1.733.900
Pró-Moradia	0	0
Habitar-Brasil	33.917	R\$ 108.689
PAR	12.822	R\$ 245.814
TOTAL	178.338	R\$ 3.426.371

Fonte: CEF (2003) elaborado pelo autor (2019).

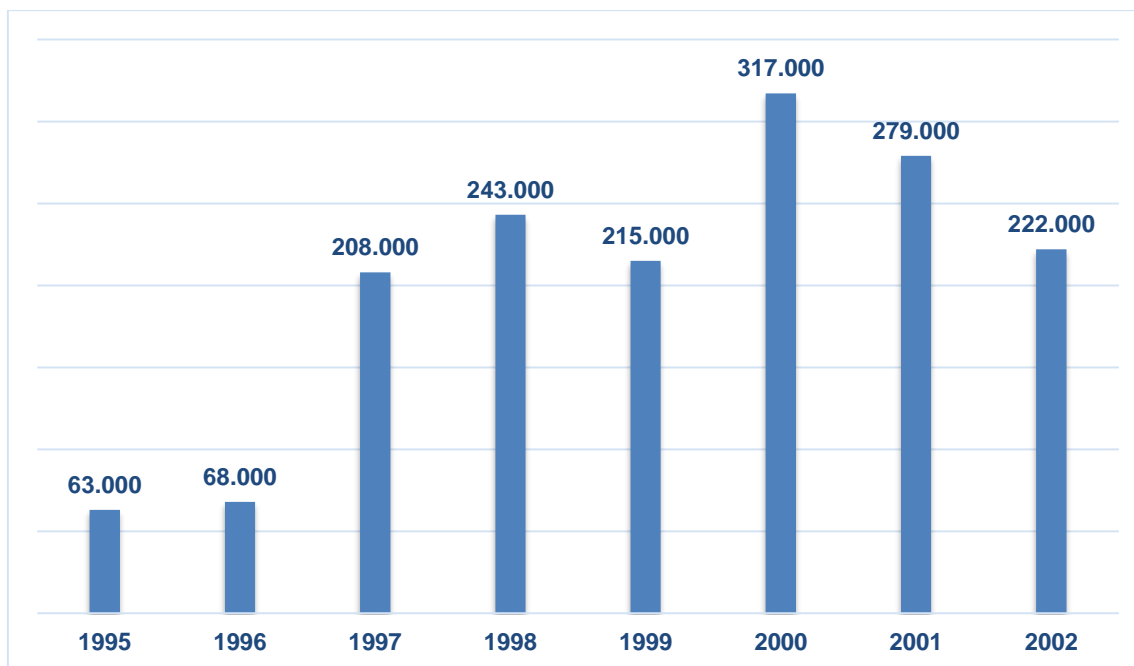
Na tabela 5 apresentamos dados interessantes com relação ao primeiro ano das modificações implementadas pelo governo FHC em seu segundo mandato. A manutenção das Cartas de Crédito manteve-se com os números expressivos dos anos anteriores, agora possibilitando que a CEF também pudesse fornecer crédito a população que solicitasse.

O Pró-Moradia no primeiro ano do segundo mandato de FHC não obteve contratos assinados, demonstrando o fracasso que esta política representava naquele momento, diferente do Habitar-Brasil, que obteve um número considerável de contratações, porém com o menor valor de investimento federal.

O PAR em seu primeiro ano, obteve um número de contratações muito pequeno, porém com um investimento considerável, demonstrando o interesse do governo em incentivar este programa para sua consolidação, como forma de estimular a participação de estados e os municípios.

Tais modificações no setor habitacional surtiram efeitos variados na produção de habitações sociais, conforme o gráfico 6 destaca:

Gráfico 6 – Unidades habitacionais produzidas nos Governos FHC (1995 – 2002)



Fonte: CEF (2004) elaborado pelo autor (2019)

O primeiro Governo FHC (1995 – 1998) produziu cerca de 654.000 (seiscentas e cinquenta e quatro mil) habitações sociais mediante atuação de programas habitacionais como o Pró-Moradia, o Habitar-Brasil e a Carta de Crédito. Tais números são considerados pequenos comparados aos governos anteriores, demonstrando uma participação estatal de menor intensidade no quesito habitação social.

Já no final de seu primeiro mandato, FHC instituiu o SFI como modelo de gestão dos financiamentos imobiliários, visando fomentar o mercado através de mecanismos que viabilizariam a inserção do setor privado nas aplicações em imóveis, caracterizando-se como um novo modelo de investimento no setor habitacional.

Em seu segundo mandato programas como o Pró-Moradia, o Habitar-Brasil e a Carta de Crédito foram mantidos como forma de ainda incentivar a produção de habitações sociais, agora com a ajuda do PAR e com recursos do FAR, fundo de investimento que unia fundos da OGU e do FGTS.

A produção habitacional chegou a 1.033.000 (um milhão e trinta e três mil) habitações sociais entregues, apresentando um número crescente comparado ao primeiro mandato FHC. Números significativos para o governo, porém, não para a população brasileira, devido à alta concentração de incentivo para a inserção do setor privado, do que efetivamente na aplicação de políticas públicas voltadas a produção habitacional.

Já no final de seu mandato, fica um marco importante para as próximas gestões: a aprovação em 10 de julho de 2001, mediante a Lei nº 10.257 do Estatuto da Cidade que surge como marco regulatório das políticas pensadas para as cidades brasileiras.

Ambos os mandatos de FHC não avançaram com relação as políticas sociais no país, principalmente a de caráter habitacional, com uma produção muito abaixo da esperada. Suas políticas econômicas de privatização foram duramente criticadas por deixar muitos brasileiros desempregados, mesmo que fosse para regular a economia do país, o que poderia ter sido feito com a criação de empregos e geração de renda.

O surgimento do SFI traz uma nova forma de encarar a política habitacional, agora através do viés mercadológico mediante novas formas de investimentos, com ferramentas que poderiam facilitar o surgimento de fundos financeiros. Porém, este sistema fragmenta uma parcela que pode investir em imóveis e demanda única exclusivamente do mercado para se regular.

Assim sendo, ambos os Governos de FHC não tiveram a capacidade de conter a demanda habitacional. Suas medidas econômicas somente dificultaram a inserção de programas sociais voltados a essa necessidade, onde projetos como o Pró-Moradia, o Habitar-Brasil e a Carta de Crédito não obtiveram o resultado esperado, devido aos baixos investimentos fornecidos.

O fim de seu mandato, encerra um período no qual a política pautada no neoliberalismo deixou marcas profundas com as privatizações de empresas públicas, redução nos investimentos em programas entre outras profundas mudanças no país. Somente nos próximos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) é que teríamos um forte investimento nos setores mais carentes e outras atividades que seriam destinadas ao desenvolvimento do Brasil.

2.4 - Governo Luís Inácio Lula da Silva (2002 – 2010)

Ao assumir o mandato em janeiro de 2002 criou-se uma expectativa com relação ao primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva, principalmente por ter uma configuração de esquerda progressista no Partido dos Trabalhadores (PT), na qual Lula era filiado e principal membro desde 1980.

Após várias tentativas candidatura presidencial, aumentaram-se as expectativas de um governo do Partido dos Trabalhadores e na liderança de Lula, sobretudo em relação ao desenvolvimento social do Brasil, confirmadas, principalmente pelas experiências

positivas que as prefeituras que foram geridas pelo PT, em específico na cidade de São Paulo, na gestão de Luíza Erundina e em Porto Alegre nas gestões de Olívio Dutra e Tarso Genro.¹¹

Uma das primeiras medidas tomadas pelo Governo Lula foi a criação do Ministério das Cidades (MCidades) assim que o presidente assumiu o mandato. A criação deste é uma reivindicação antiga dos movimentos sociais em prol de pensar as cidades brasileiras de forma mais igualitária, priorizando a análise a partir dos entes federativos (União, Estado e Município) visando alcançar as cidades brasileiras que estariam distantes da observação do governo federal (SOUZA, 2005).

Como ponto fundamental de atuação com relação a questão habitacional no Brasil, o Governo Lula inicia suas atividades a partir do Projeto Moradia, que vinha sendo elaborado desde 1999 e se tornou plataforma de campanha do presidencialismo da época. Importante destacar que para a elaboração deste projeto, Lula contou com a ajuda de vários especialistas e intelectuais que possuíam ligação com a questão urbana, entre eles: Clara Ant, Ermínia Maricato, Evaniza Rodrigues, Lúcio Kowarick, Nabil Bonduki e Pedro Paulo Martoni Branco (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISH, 2016).

Utilizar especialistas e acadêmicos para essas análises da questão habitacional brasileira foi um dos primeiros pontos destacáveis do Governo Lula, já que os presidentes anteriores não utilizaram de conhecimento especializado para tratar com essa demanda social, sempre partindo do princípio do déficit e da sua necessidade de contenção.

Com o “Projeto Moradia” o governo federal pode tratar o assunto habitacional de forma a considerar não só a demanda por habitação, mas a sua produção de forma qualitativa e que pudesse abarcar o maior número de famílias necessitadas, visando uma produção satisfatória e devidamente pontual.

As diretrizes básicas do “Projeto Moradia” eram:

- 1 - Criação do Sistema Nacional de Habitação, formado pelos três entes da Federação (União, Estados e Municípios), que atuariam de forma estruturada sob a coordenação de um novo ministério.
- 2 - Gestão democrática da política habitacional e urbana a partir da criação dos conselhos nacional, estadual e municipal de habitação, que deveriam definir as diretrizes e realizar a alocação de recursos da política habitacional nos três níveis de governo.
- 3 - Aprovação do projeto de lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, bandeira do movimento de moradia que tramitava desde 1991 no Congresso Nacional.

¹¹ Conforme a notícia destaca <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/vitoria-historica-do-pt-faz-25-anos-e-olivio-diz-que-partido-tem-problemas,b684f0cd08352410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html> Acesso em 06 de fevereiro de 2019.

4 - Retomada do financiamento habitacional para as camadas médias via SBPE, visando concentrar ao máximo os recursos do FGTS no financiamento para a baixa renda.

5 - Articulação da política habitacional com a política de controle e recuperação da valorização fundiária e imobiliária (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISH, 2016, p. 23 – 240).

Com essas diretrizes era possível estabelecer parâmetros fundamentais de produção habitacional com a inserção das 3 esferas da Federação, criando o Sistema Nacional de Habitação (SNH). Com isso a questão habitacional passa pelos âmbitos estaduais e municipais, agregando informações e tornando as relações mais horizontalizadas.

Além dessas relações mais próximas das três esferas da Federação, destacamos a retomada intensiva do uso do FGTS com fundo financiador das habitações sociais, assim como a criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), que se consistiria em mais uma forma de obtenção de recursos para as camadas mais pobres da população.

Assim sendo, no período inicial de seu primeiro mandato, o Governo Lula criou as bases necessárias para o estabelecimento de políticas sociais urbanas que visassem atingir boa parte da camada mais pobre da população brasileira, assim como inserir cidades que outrora não participavam das atividades oriundas da União.

De 2002 até o ano de 2006 há um intenso crescimento por parte do governo federal em investimentos destinados às camadas mais pobres da população brasileira, como por exemplo a criação do Bolsa Família, designada a famílias que comprovassem uma renda estabelecida entre R\$ 89,00 até R\$ 178,00¹² e que como contrapartida mantivessem seus filhos na escola. Além disso, a elevação significativa do salário mínimo¹³ e o surgimento da “Classe C” também foram fatores fundamentais para realçar a importância do Governo Lula à época, principalmente por esta “classe” ascender economicamente e se tornar foco de investimentos, principalmente no setor imobiliário (CARDOSO, ARAGÃO, 2013).

Diante disso, em 28 de janeiro de 2007, no primeiro ano de seu segundo mandato, Lula lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). O PAC, com um

¹² Atestando a efetividade de tal programa social na época e realizando um trabalho de atualização dos valores, é possível destacar que o Bolsa Família se constituía como fundamental para as famílias mais pobres do Brasil. O valor disponibilizado à época corresponderia a valores atuais entre R\$ 291,35 até R\$ 582,69. Deflação de valores realizada através da Calculadora do cidadão do Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores> Acesso em: 22 de abril de 2019.

¹³ Destacamos que no período dos dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva, de 2002 a 2006 e de 2007 a 2010, o salário mínimo teve uma elevação diária de R\$ 6,67 para R\$ 17,00.

investimento previsto até o ano de 2010 de R\$ 503,9 bilhões de reais, surgiria como forma de investir os lucros conquistados na primeira gestão de seu governo, priorizando setores como energia, transporte, infraestrutura, geração de emprego e renda, além de investimento para a produção de habitações sociais.

As decisões do governo federal com relação ao PAC foram fundamentais para enfrentar a crise internacional em que o Brasil estava exposto. Com a crise no setor imobiliário nos EUA, ocorreu um efeito cascata com relação aos outros setores, principalmente os ligados a construção civil e ao setor imobiliário, que presenciou os imóveis terem uma desvalorização que não só atingiu a América do Norte, como os demais países do mundo.

Diante disso, o governo federal brasileiro adotou medidas pontuais e setores fundamentais para a economia do país, conforme Cardoso e Aragão (2013, p. 35) destacam:

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

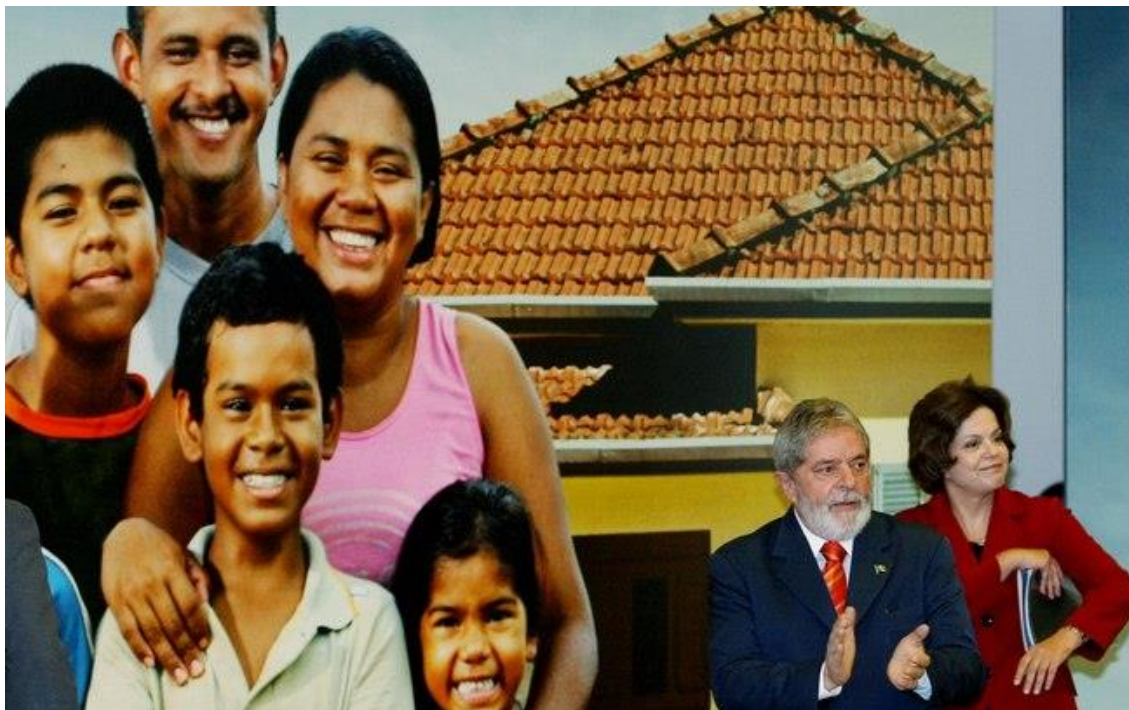
Ao invés de retrain os investimentos outrora apresentados através do PAC, o governo federal tratou de incentivar os setores liberando crédito para a população e para o empresariado. Tais medidas foram fundamentais para fazer com que o país não entrasse em um processo de recessão, ou seja, se retraísse economicamente e deixasse que a crise internacional do ano de 2008 chegasse ao Brasil.

Ainda como medida para enfrentar os efeitos da crise internacional do ano de 2008, visando ainda incentivar os setores mais atingidos por ela, o imobiliário e o da construção civil, em 2009 é anunciado o Programa “Minha Casa, Minha Vida” (PMCMV). O trajeto de aprovação do projeto não demandou muito tempo: aprovado pela Medida Provisória nº 459 em 25 de março de 2009; convertida na Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009 e pelo Decreto nº 6962 de 17 de setembro de 2009 (CARDOSO, ARAGÃO, 2013).

O anúncio de lançamento do PMCMV contou não só com uma fala do Presidente Lula como também com a presença dos seus principais ministros, Guido Mantega, da

Fazenda, e Dilma Vana Rousseff, da Casa Civil, preterida para lançar sua candidatura nas eleições de 2010 pelo PT, conforme a figura 8 apresenta:

Figura 7 – Anúncio de lançamento do Programa “Minha Casa, Minha Vida” pelo Presidente Lula



Fonte: JÚNIOR (2015).

A meta do governo federal ao lançar o PMCMV era audaciosa: entregar cerca de 1 milhão de habitações sociais em um prazo pequeno, com um investimento inicial de R\$ 34 bilhões de reais. O dinheiro para essa produção habitacional viria por parte da OGU, cerca de R\$ 25,5 bilhões de reais, e os R\$ 7,5 bilhões de reais restante viriam do FGTS, além de R\$ 1 bilhão de reais oriundos do BNDES, totalizando valores de até R\$ 35 bilhões de reais nesta primeira fase do PMCMV. (CARDOSO, ARAGÃO, 2013).

O PMCMV também foi dividido em subprogramas de acordo com as necessidades de demanda habitacional apresentadas conforme o quadro 4 apresenta:

Quadro 4 – Subprogramas do Programa “Minha Casa, Minha Vida”

Subprograma	Detalhamento	População foco
Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU)	Visa fornecer subsídios a partir do FGTS para famílias com renda de até 10 salários mínimos.	- Municípios com até 100 mil habitantes; - Famílias com renda de até 10 salários mínimos;

<p>Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)</p>	<p>Visa fornecer habitação social com qualidade para o trabalhador do campo, seja reformando, seja construindo novas moradias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Agricultor familiar; - Trabalhador do campo; - Comunidades tradicionais;
<p>“Minha Casa, Minha Vida” – Entidades</p>	<p>O Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades, foi criado em 2009, com o objetivo de tornar a moradia acessível às famílias organizadas por meio de cooperativas habitacionais, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - População de baixa renda residente nos grandes centros urbanos das cidades brasileiras;
<p>Minha Casa, Minha Vida – 50.000</p>	<p>Visa ofertar habitação social ou a reforma da moradia já existente em cidades com até 50.000 habitantes. Destaca-se pelo controle do financiamento a partir de instituições privadas, cadastradas no SFH e autorizadas pelo MCidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Famílias residentes em cidade de até 50.000 habitantes.

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019)

Através do quadro é possível perceber que os subprogramas do PMCMV eram destinados a suprir demanda habitacional em setores sociais específicos, como o trabalhador do campo, o residente em grandes centros urbanos e até mesmo famílias com

renda de até 10 salários mínimos, indicando que o programa agregava as mais variadas faixas de renda.

Interessante destacar que o MCMV – 50.000 é um dos subprogramas mais interessantes, por não possui relação direta com a CEF, mas sim com instituições privadas devidamente cadastradas, demonstrando uma independência com relação as ações do governo federal, mesmo que tenha uma regulação do MCidades (BRASIL, 2017).

Com essa estrutura apresentada, é possível denotarmos que os investimentos destinados ao PMCMV foram os maiores do governo federal brasileiro desde a institucionalização da produção habitacional no ano de 1936, com a regularização dos IAP's. Destacamos que o setor da construção civil obteve também investimentos significativos do governo federal, principalmente como gerador de empregos de várias áreas e com muitas escolaridades, já que não demanda de sua totalidade com uma especialização e pode se tornar fundamental para o incentivo no mercado de trabalho.

Destacamos tal ponto principalmente porque o PMCMV teve suas diretrizes bem divididas pelo governo federal conforme podemos verificar no quadro 5, onde fica destacado as faixas de renda que poderiam receber investimentos do programa:

Quadro 5 – Faixas de renda assistidas pelo PMCMV no ano de 2009

Renda Familiar	Faixa do PMCMV	Principais características
Até R\$ 1.395,00 (0 a 3 salários mínimos)	Faixa 1	Visava atender as famílias de baixa renda com subsídio do Governo Federal de até R\$ 17.000,00, mediante atuação do FAR em conjunto com a CEF. Destaca-se pela atuação das Secretárias de Assistência Social das Prefeituras Municipais das cidades que recebem o PMCMV.
Até R\$ 2.790,00 (3 a 6 salários mínimos)	Faixa 2	Recursos advindos do FGTS, que possuem subsídio do governo e facilidade no pagamento.

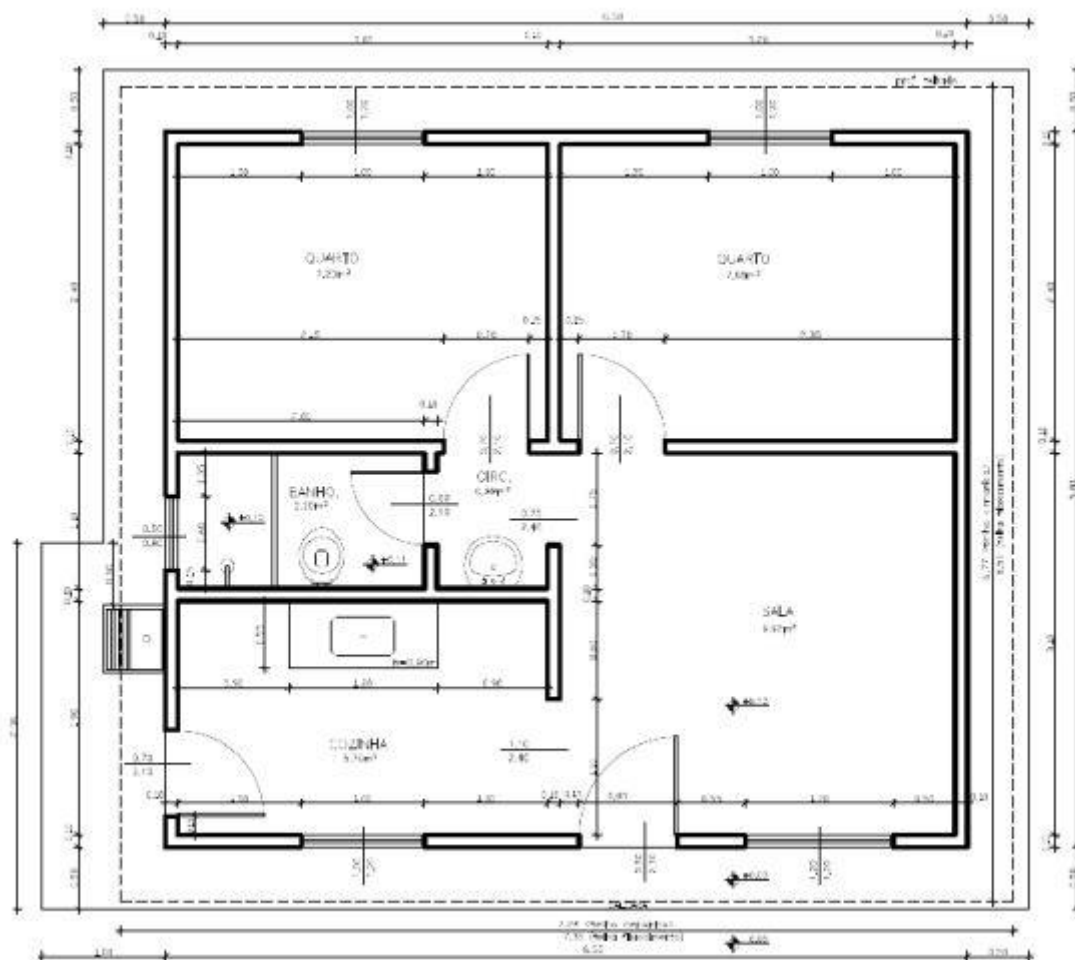
Até R\$ 4.650,00 (6 a 10 salários mínimos)	Faixa 3	Recursos advindos do FGTS, com negociações realizadas diretamente com as construtoras, que ganham aval da CEF, sem direito a subsídio governamental
---	---------	---

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019)

De acordo com o quadro 6 é possível verificarmos que o PMCMV em sua fase inicial estabeleceu regras com relação as faixas de renda que seriam beneficiadas com o programa, demonstrando que o governo federal visava incluir o maior número de famílias no projeto.

A faixa 1 do PMCMV era destinada as famílias com as rendas mais baixa, onde elas se enquadrariam no modelo habitacional estipulado pelo governo federal, com um investimento inicial por parte da União, em conjunto com o FAR e o FGTS. Observando a planta baixa da casa do faixa 1 na figura 8, é possível perceber o enquadramento de um modelo, ainda que insuficiente no que tange à qualidade, às famílias de baixa-renda que viviam de aluguel e/ou por outras formas, casas emprestadas por familiares ou mesmo em condição multifamiliar.

Figura 8 – Planta baixa da casa do faixa 1 do PMCMV



Fonte: Extraído de BRASIL (s/d)

As especificações básicas destacam que o tamanho da casa do faixa 1 do PMCMV é de 35m², com cobertura de telha cerâmica, em substituição da telha de fibrocimento dos empreendimentos anteriores ao programa, e outras melhorias com relação a tipologia (BRASIL, s/d) culminando em uma habitação conforme a figura 9 demonstra:

Figura 9 – Habitação da faixa 1 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”

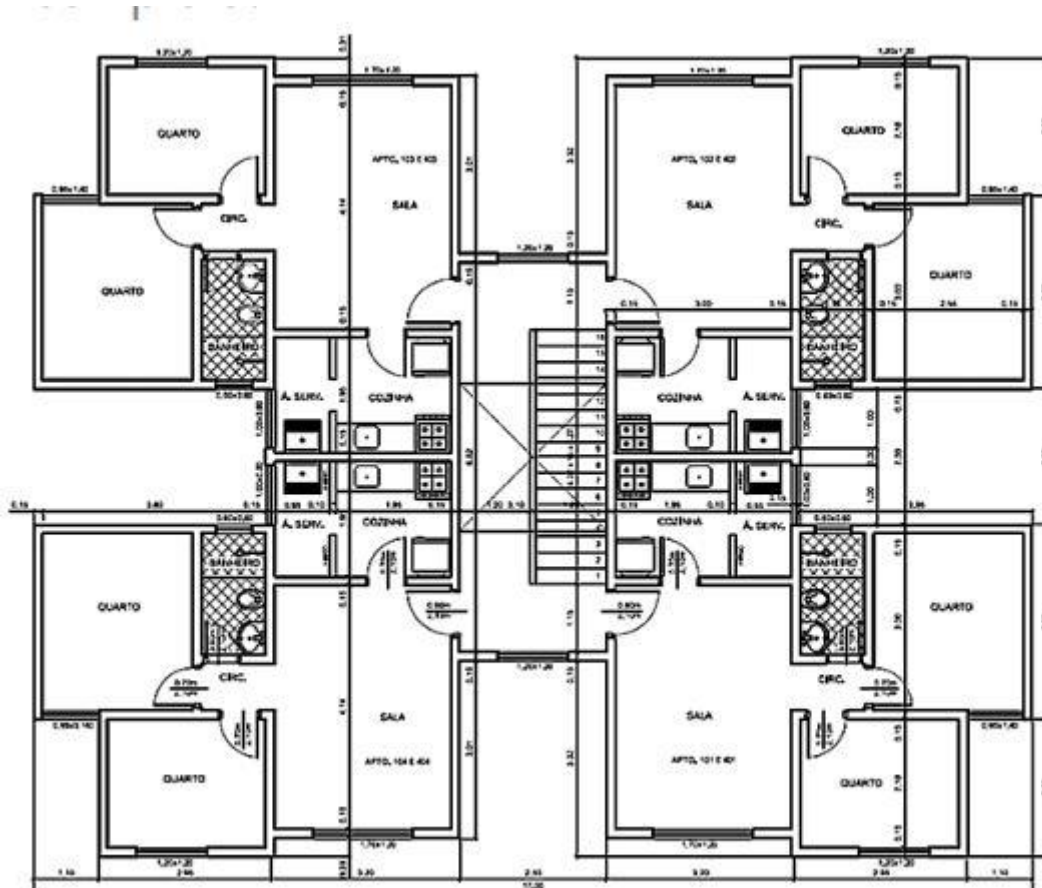


Fonte: EMIR (2018).

É possível verificar que a tipologia da faixa 1 é bem simples, se comparadas com as políticas anteriores do PMCMV, entretanto, é possível constatar mediante a figura 6, que a habitação era entregue pronta para a residência do contemplado, não demandando demais reformas do poder público.

As habitações da faixa 2 e da faixa 3 do PMCMV se dividiam em construções a partir do zero, mediante contrato da construtora com a CEF, em que a fiscalização ficaria a cargo do próprio banco ou de apartamentos de 42 m², que possuíam planta detalhada também pelo mesmo, conforme a figura 10 apresenta:

Figura 10 – Planta baixa do apartamento faixa 2 e faixa 3 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”



Fonte: Extraído de BRASIL (s/d)

As especificações básicas desta tipologia destacam a existência de prédios com até 5 pavimentos com cerca de 20 apartamentos, com cerca de 42 m² e 37m² de área interna destinada a construção dos empreendimentos (BRASIL, s/d). A figura 11 demonstra um apartamento faixa 2, com subsídio do governo federal e facilidades de pagamento, além da possibilidade do uso do FGTS:

Figura 11 – Apartamento da faixa 2 do Programa “Minha Casa, Minha Vida”



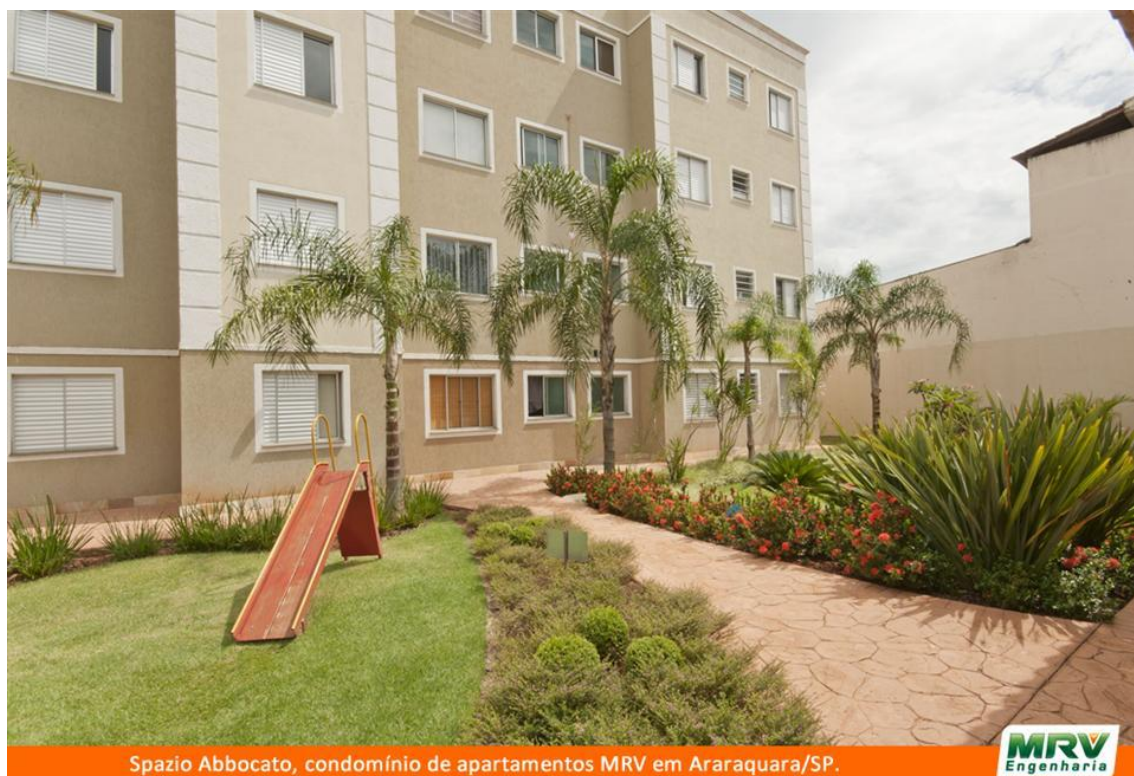
Fonte: VELOSO (2016).

Os apartamentos da faixa 3 do PMCMV seguiam os modelos de “condomínios residenciais” com toda a especificação e venda realizada pelas construtoras responsáveis, na qual, destacamos o crescimento de empresas como a MRV Empreendimentos, GAFISA, Rodobens Negócios Imobiliários¹⁴, entre outras, que ganharam destaque principalmente por fomentarem o setor imobiliário desta faixa do programa (MIOTO e FILHO, 2018).

A figura 12 apresenta um modelo de apartamento condomínio da faixa 3 do PMCMV:

Figura 12 – Apartamento faixa 3 Programa “Minha Casa, Minha Vida”

¹⁴ Para maiores informações, indicamos a leitura de Melazzo (2013).



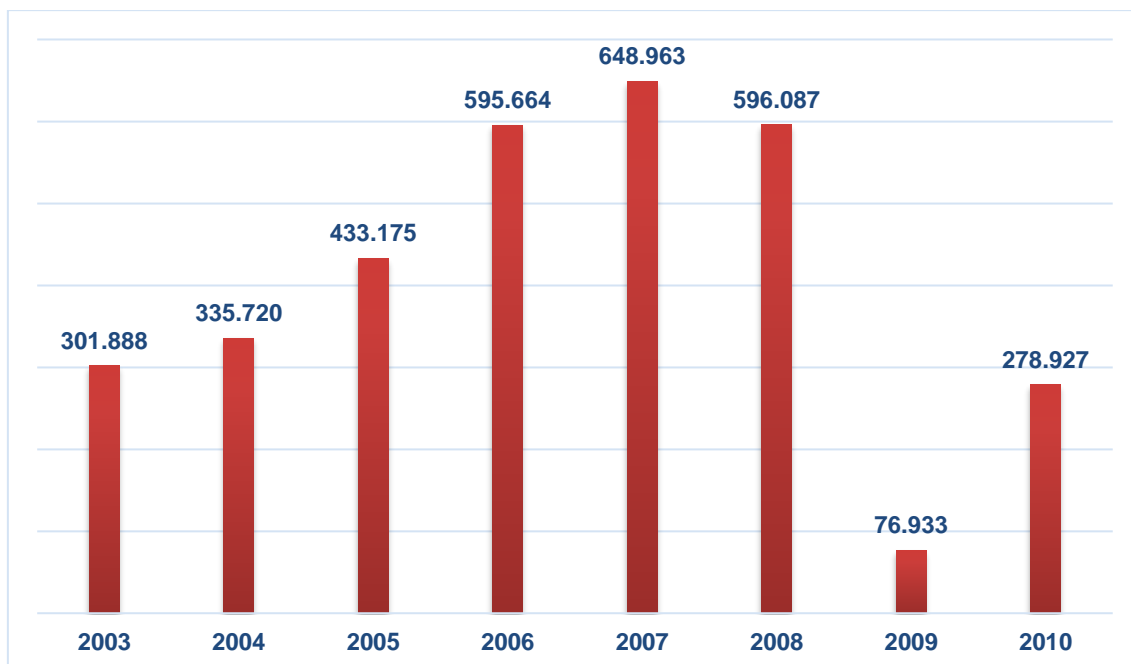
Fonte: MRV Araraquara (2017).

O modelo de condomínio adotado por essas construtoras visa atingir um público específico do PMCMV, que não possuem os subsídios do mesmo, porém, compõem uma faixa de renda de até 10 salários mínimos. Toda a estrutura entregue visa criar um imaginário com relação ao adquirente de uma habitação pela faixa 3 do programa, criando dentro do mesmo uma segmentação social, estratificando e delimitando as relações sociais.

Conforme apresentado o PMCMV foi um dos mais significativos programas lançados ao final do segundo mandato de Luís Inácio Lula da Silva, representando um marco importante no contexto habitacional brasileiro. O programa envolve uma gama de relações financeiras e imobiliárias, com investimentos oriundos da União, significando a intenção de manter o mesmo ativo nos próximos governos.

Com o PMCMV os mandatos de Lula tiveram uma produção habitacional significativa conforme o gráfico 7 apresenta:

Gráfico 7 – Unidades habitacionais produzidas nos Governos Lula (2002 – 2010)



Fonte: BRASIL (2011) e BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019)

Com uma proposta de, inicialmente, continuar com as contrações do Governo FHC, Lula permitiu que o FGTS atuasse com relação a produção habitacional brasileira, fornecendo subsídios vide este fundo público, enquanto ainda elaborava seu próprio programa habitacional, o que permitiu o mercado se manter ativo no seu primeiro mandato (SOUZA, 2005).

De 2003 até 2006 a produção habitacional no Brasil atingiu cerca de 1.666.447 (um milhão, seiscentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e quarenta e sete) habitações sociais entregues. Destaca-se o fato de que neste mesmo período o “Projeto Moradia” entrava em vigor com o intuito de facilitar ainda mais o acesso à habitação social.

Nos dois primeiros anos de seu segundo mandato, em 2007 e 2008, destaca-se uma produção habitacional ainda muito significativa, com um total de 1.242.050 (Um milhão, duzentos e quarenta e dois mil e cinquenta) habitações sociais entregues, com investimentos oriundos do FGTS e do FAR.

Com a institucionalização do PMCMV em 2009, a produção habitacional não alcançou os números expressivos de anteriormente, com 76.933 (setenta e seis mil e novecentos e trinta e três). Entretanto, esta baixa não impediu que o programa tivesse números consideráveis nos anos posteriores, principalmente com relação a contração de habitações sociais conforme a tabela 5 demonstra:

Tabela 5 – Unidades contratadas do PMCMV (2009 – 2010)

Ano	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
2009	143.894	98.593	43.818	286.305
2010	338.847	277.174	102.805	718.826
TOTAL	482.741	375.767	146.623	1.005.131

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

As análises dos dados das unidades contratadas nos dois primeiros anos do PMCMV são interessantes, pois, superam o número de habitações sociais entregues nos últimos anos do segundo mandato de Lula. Essas unidades contratadas seriam responsáveis pelas próximas entregas na continuidade do programa, que ocorreria no ano de 2011, com a eleição de Dilma Vana Rousseff, candidata do PT que teve como maior cabo eleitoral o Presidente Lula.

Os dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva tiveram forte impacto em todos os setores do Brasil, seja na economia, na política social, no desenvolvimento do país, etc., principalmente com programas como o PAC, Bolsa Família, FIES, PROUNI, entre outros, considerados de grande conquista para os brasileiros (CATELAN, 2015).

O PMCMV surgiu como um programa habitacional de grande impacto em todo o sistema de provisão de habitações sociais no país, com a ideia de reduzir o déficit habitacional, gerar empregos, renda e atuar como frente de combate da crise internacional do ano de 2008.

Com o programa já em atuação foi possível inicialmente entregar nos dois primeiros anos dele cerca de 355.860 (trezentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e sessenta) habitações sociais. Entretanto, os números de contratação são significativos, o que indicaria que o PMCMV teria uma atuação ainda interessante para os próximos anos como o governo de Dilma Vana Rousseff.

Com isso, os dois governos Lula tiveram uma produção habitacional de 3.267.357 (Três milhões, duzentos e sessenta mil e trezentos e cinquenta sete) unidades habitacionais entregues. Este número supera os últimos mandatos de seus antecessores, exceto no período militar com o BNH, porém com o destaque de que o período com a atuação deste banco durou mais de 20 anos.

2.5 - Governo Dilma Vana Rousseff (2011 – 2016)

A eleição de Dilma Vana Rousseff para o cargo de Presidente da República do Brasil significou um marco importante para a história política brasileira: foi a primeira vez que uma mulher foi eleita para o mais alto cargo político do país, representando, dentre as conquistas no plano político, também uma conquista ao papel do mulher no âmbito das famílias.

Aproveitando dos bons governos realizados por Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff conquistou a presidência com a intenção de manter os avanços realizados no governo anterior, aproveitando a popularidade de seu antecessor e da sua relevância como mulher no cargo de Presidente.

A presidenta eleita ainda contava com a aprovação do PAC 2 no final do governo Lula, que estabelecia como meta manter os investimentos já realizados no primeiro PAC, buscando uma continuidade nos projetos já iniciados e a possibilidade de ampliar os projetos sociais já existentes. Como exemplo, há o PMCMV, que tinha conquistado um número significativo de contratações realizadas. O Governo Dilma tinha como objetivo realizar a entrega dessas habitações já ajustadas, assim como ampliar o programa com novas contratações e mais entregas habitacionais.

Para isso, em 16 de junho de 2011 é lançada o Programa “Minha Casa, Minha Vida 2” (PMCMV 2) conforme a figura 13 apresenta:

Figura 13 – Anúncio do Programa “Minha Casa, Minha Vida 2” pela Presidente Dilma Vana Rousseff



Fonte: Web Piauí (2013).

A intenção do PMCMV 2 era controlar a inflação na qual o Brasil passava naquele momento, incentivando a construção civil, assim como o governo Lula já havia realizado, porém, com um investimento maior por parte do governo federal.

Este investimento se traduzia no objetivo do Governo Dilma em entregar cerca de 2 milhões de habitações sociais oriundas do PMCMV. Para isso, o governo reformulou as bases do programa visando inserir boa parte da população brasileira, que havia aumentado sua renda nos últimos anos. O quadro 6 estabelece as novas faixas de renda contempladas pelo PMCMV 2:

Quadro 6 – Faixas de renda do PMCMV 2 (2011)

Renda	Principais características
De R\$1.350,00 para R\$ 1.600,00	Aumento da faixa de renda com o intuito de financiar e entregar cerca de 1.200.000 habitações sociais até o ano de 2014. Inclusão do Banco do Brasil nos financiamentos, antes restritos somente para as faixas 2 e 3.
De R\$ 2.790,00 para R\$ 3.100,00	Previsão de entrega de 600.000 habitações sociais até o ano de 2014, com redução de juros através da CEF.
Até R\$ 4.650,00 para R\$ 5.000,00	Entrega de 400.000 casas ou apartamentos, também com redução dos juros através da CEF, visando expandir a parcela de população que se encaixaria nesta faixa.

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

Com um investimento estipulado até o ano e 2014 de R\$ 125,7 bilhões de reais, sendo que R\$ 72,6 bilhões da OGU e do FGTS e R\$ 53,1 bilhões de empréstimos, o PMCMV 2 era lançado com uma meta maior a de sua primeira fase, e como novas possibilidades com relação a faixa de renda (BRASIL, 2017).

Outro fator importante nesta nova fase do PMCMV foi a inserção do Banco do Brasil também como gestor dos financiamentos habitacionais. Tal fato não tirou o poder

de atuação da CEF, fazendo com que a inserção de mais um banco aumentasse o poder de atuação do governo federal e acompanhasse o crescimento com relação ao aumento das faixas de renda.

A qualidade das habitações também deveria ser melhorada, com a ideia por parte do governo federal de expandir de 35 m² para 39,6 m² as habitações do faixa 1 e faixa 2 do PMCMV, assim como também de 42 m² para 45,5 m² para os apartamentos da faixa 2 e faixa 3 do programa, visando uma melhor qualidade com relação a acessibilidade da habitação (BRASIL, s/d).

Com essas especificações delimitadas, a perspectiva do governo Dilma era obter um nível de contratação de habitações sociais significativas, devido ao intenso investimento realizado pelo seu governo. Pela tabela 7 é possível verificarmos as contratações do PMCMV em sua segunda fase no primeiro mandato de Dilma Vana Rousseff:

Tabela 6 – Unidades contratadas do PMCMV 2 (2011 – 2014)

Ano	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
2011	104.310	296.707	77.935	478.952
2012	384.821	307.018	97.711	789.550
2013	537.185	281.744	93.961	912.890
2014	200.289	331.002	37.447	568.738
TOTAL	1.226.605	1.216.471	307.054	2.750.130

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

As contratações nesta segunda fase do PMCMV tiveram um crescimento significativo comparado as atividades iniciais referente ao começo do programa. O número tem este crescimento impulsionado pela onda positiva que o Governo Dilma aproveitava após 8 anos de bom governo Lula, assim como as reformulações estipuladas para o PMCMV 2.

Essas contratações foram fundamentais para que o governo Dilma pudesse se manter com aspectos positivos com relação ao seu primeiro mandato, o que foi determinante para que ela fosse reeleita em 2014 para o seu segundo mandato. Entretanto, seu próximo mandato seria repleto de dificuldades devido as atuações da Polícia Federal

com relação a Operação “Lava Jato”¹⁵, que atingiria vários representantes do governo federal e do PT, partido da então presidente (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2016).

De momento, houve a manutenção do PMCMV 2 com as suas bases ainda lançadas no mandato anterior do governo Dilma até a divulgação e elaboração da fase 3 do PMCMV, que prometia expandir ainda mais as atividades do programa, agregando mais famílias participantes.

Entretanto, alguns fatos culminaram para que cada vez mais o setor habitacional entrasse em uma crise, assim como o mercado imobiliário, que sofreram com a instabilidade política e econômica enfrentada pelo governo federal naquele momento. O setor da construção civil vinha sofrendo uma queda significativa devido à quebra de contratos por parte do governo federal, principalmente após os escândalos referente a Operação “Lava Jato” (CARDOSO, ARAGÃO e JAENISCH, 2016).

Mesmo com esta situação, o governo federal anuncia em março de 2016 o PMCMV 3, que estabelecia novas regras com relação ao PMCMV 2, principalmente com a inserção de uma nova faixa de renda e uma previsão menor de habitações sociais construídas, cerca de 2 milhões.

O quadro 7 sintetiza as inovações apresentadas pelo PMCMV 3:

Quadro 7 – Faixas de renda do PMCMV 3 (2016)

Renda	Principais características
De R\$ 1.600,00 para R\$ 1.800,00	Aumento da faixa de renda com o intuito de abarcar a maior quantidade de famílias que se encaixem nesta faixa do programa
R\$ 2.350,00	Inserção de uma nova faixa de renda no PMCMV 3, com o intuito de inserir movimentos sociais, além de priorizar a localidade do imóvel.
De R\$ 3.100,00 para R\$ 3.600,00	Aumento da faixa de renda, assim como dos subsídios fornecidos pelo governo federal.

¹⁵ Conjunto de investigações da Polícia Federal que visava apurar denúncias de lavagem de dinheiro que movimentou bilhões de reais em propina, culminando na prisão de muitas pessoas ligadas à época com o governo federal.

Até R\$ 5.000,00 para R\$ 6.500,00	Aumento da faixa de renda, assim como dos subsídios fornecidos pelo governo federal.
------------------------------------	--

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

Com um orçamento previsto de R\$ 210,6 bilhões, sendo R\$ 41,2 bilhões da OGU, R\$ 39,7 bilhões de subsídios do FGTS e R\$ 129,7 bilhões de financiamentos oriundos também do FGTS, o projeto do PMCMV 3 se torna o de maior investimento até aquele momento, porém, com uma promessa de entrega baixa comparada aos projetos anteriores, somente 2 milhões de habitações sociais (BRASIL, 2017).

Destaca-se também as melhorias com relação a habitação, como o aumento de 39 m² para 41 m² de seu tamanho estimado, que inicialmente era de 35 m², assim como a seleção de projetos que fornecessem melhorias consideráveis às habitações, medida não vista nos projetos anteriores (BRASIL, s/d).

A tabela 7 apresenta a quantidade de unidades contratadas até então pelo PMCMV ainda na sua segunda fase:

Tabela 7 – Unidades contratadas do PMCMV 2 (2015 – 2016)

Ano	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3	Total
2015	16.890	349.486	40.557	406.933
2016	35.008	277.193	68.204	380.405
TOTAL	51.898	626.679	108.761	787.338

Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

Os números de contratações pelo PMCMV 2 ainda se mantiveram com um número satisfatório, ainda mais com o anúncio do PMCMV 3, que mesmo com uma produção habitacional considerada baixa, ainda trazia a esperança da aquisição da habitação social.

Mesmo com as contratações tendo um número alto, a crise política e econômica foram fundamentais para que o PMCMV 3 não tivesse sucesso, culminando numa estagnação do projeto frente as denúncias que o governo federal enfrentava devido as ações da Operação “Lava Jato”.

As ações desta operação atingiram o governo de Dilma Vana Rousseff em vários pontos, culminando na expansão de uma crise política, que resultou em uma grande

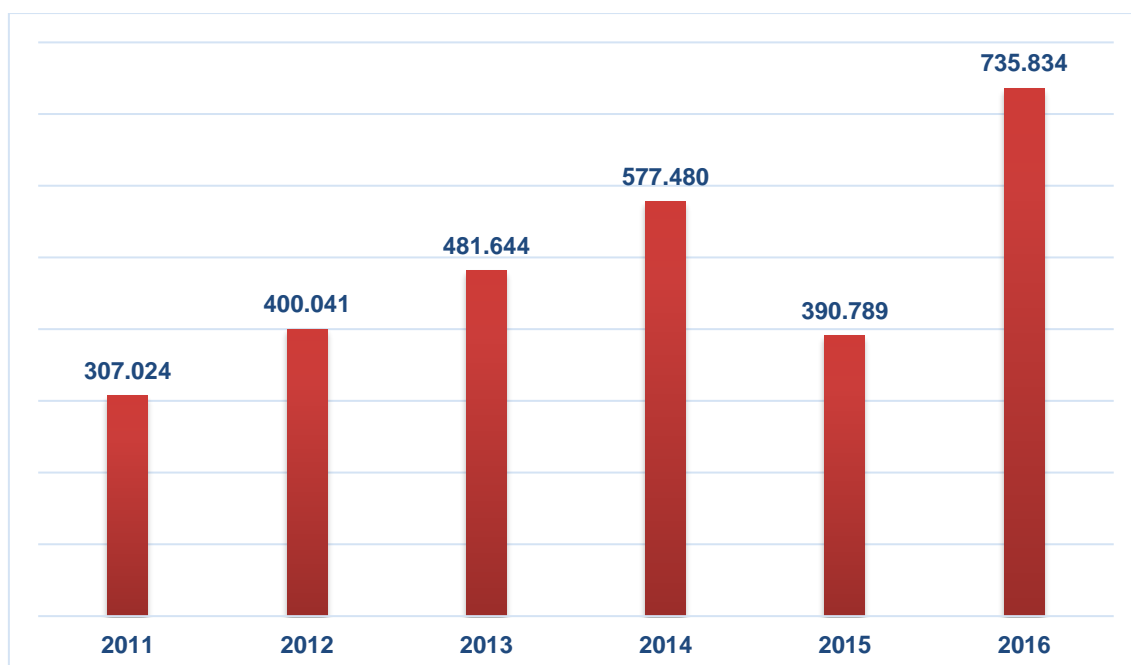
insatisfação popular, que se representava através de manifestações públicas e ataques severos contra a então Presidenta da República.

Com toda essa instabilidade reforçada pela oposição, em 31 de agosto de 2016, Dilma Vana Rousseff sofre um processo de impeachment, resultando na sua destituição como Presidenta da República. Tal ato político foi encarado pelos apoiadores de Dilma como um golpe político, com forma de interromper sua gestão devido ao fato que o partido que ela representava, o PT, já estava no poder a 14 anos, com índices de aprovação popular ainda com números expressivos, mesmo com seu segundo mandato ainda em grande instabilidade.

Em seu lugar assumiria seu vice, Michel Miguel Elias Temer Lulia que se tornou um forte opositor do governo da então presidenta, assim como um dos articuladores do processo que culminou em seu impeachment.

Assim, durante seu mandato, o PMCMV teve efetivamente uma atuação mais significativa após seu lançamento já no final do mandato de Luís Inácio Lula da Silva. Pelo gráfico 8 é possível verificarmos a quantidade de habitações sociais produzidas nos dois mandatos de Dilma Vana Rousseff:

Gráfico 8 – Unidades habitacionais produzidas nos Governos Dilma (2011 – 2016)



Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

Em seu primeiro mandato é possível verificarmos que há um crescimento significativo da produção habitacional no país nos primeiros anos do PMCMV. Com um

total de 1.766.189 (Um milhão, setecentos e sessenta e seis mil e cento e oitenta e nove) habitações sociais, essa transição da primeira para a segunda fase do programa não teve a produção habitacional esperada, de 2 milhões de habitações sociais.

Já no início de seu segundo mandato até sofrer o *impeachment* em 2016, é possível verificarmos um crescimento expressivo de entrega de habitações sociais, resultando em uma somatória de 1.126.623 (Um milhão e cento e vinte e seis mil seiscentos e vinte e três) habitações sociais entregues, muitas ainda resultantes da segunda fase do PMCMV.

Entretanto, conforme já exposto, as contratações foram o grande diferencial de ambas as fases do programa, sendo fundamentais para criar uma base de habitações sociais preteridas, o que daria força para o PMCMV ainda continuar em atividade e se mantendo.

As crises políticas e econômicas que atingiram o segundo governo Dilma foram determinantes para o seu *impeachment*, diferente do seu primeiro mandato que ainda vinha das boas relações estabelecidas nos dois primeiros governos Lula.

A continuidade de projetos como o PAC 2, a segunda fase do PMCMV, além de outras iniciativas que os dois governos Dilma tiveram, foram fundamentais para manter seus governos mesmo com a crise que estava posta, resultando em dados qualitativos satisfatórios em comparação com o seu sucessor.

A escolha de Michel Miguel Elias Temer Lulia para a Presidência da República trará uma série de retrocessos com relação as conquistas anteriormente estabelecidas pelos governos Lula e Dilma, assim como um grande atraso com relação a política habitacional no Brasil.

2.6 - Governo Temer – O golpe de 2016

Ao assumir definitivamente o governo após o processo político que a então Presidente da República, Dilma Vana Rousseff, foi destinada, Michel Temer toma posse como presidente em 31 de agosto de 2016, após todo o processo ter sido julgado em cerca de quatro meses. Cercado de inúmeras contestações por parte não só do PT, mas também dos movimentos sociais, o *impeachment* e a posse de Michel Temer representavam o final de um ciclo de 14 anos do Partido dos Trabalhadores na Presidência da República.

Suas primeiras medidas não possuíam a intenção de solucionar o problema da crise econômica, conforme o presidente e seus apoiadores utilizavam como justificativa para o *impeachment* de Dilma Rousseff, mas sim como forma de regular a intensa

modificação ministerial que Temer havia realizado, com o intuito de situar seus novos ministros nas atividades que desempenhariam a partir daquele momento, mediante atividades de pouca importância e fácil regulação.

Diante de tal fato, o Governo de Michel Temer destacou-se por inúmeros cortes com relação aos mais variados programas sociais implementados nos governos do PT, assim como, a grande redução da máquina pública, através da contenção de gastos públicos e sua limitação através de um teto de gastos estipulado em 20 anos.

O quadro 8 apresenta as medidas do Governo Temer e seus cortes mais significativos:

Quadro 8 – Cortes realizados pelo Governo Temer (2016 – 2018)

Cortes realizados	Medidas governamentais	Impacto social
Redução de investimentos no PMCMV 3	De R\$ 23,66 bilhões de reais em 2015 para R\$ 1,2 bilhão em 2018	Redução na produção e oferta habitacional resultando no adensamento na demanda de habitações sociais para as classes mais pobres.
Redução do PROUNI e nos investimentos do FIES	Corte de cerca de 80.000 bolsas de estudos e redução de R\$ 42.000 para R\$ 30.000 e bolsas do FIES.	Desistência dos alunos para a concorrência de bolsas e aumento na inadimplência em decorrência das dívidas contraídas através do FIES.
Cortes no Bolsa Família	Cortes de cerca de R\$ 790 milhões referentes a uma análise realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social	Famílias excluídas do Bolsa Família, onde perderam sua única fonte de renda possível.
	Revisão dos benefícios concedidos	Cancelamento de cerca de 352.800 auxílios-doença e

Reformas no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS)	para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez.	125.500 aposentadorias por invalidez, gerando um corte de R\$ 9,6 bilhões.
PEC 55 – Teto dos gastos públicos	Limita o uso de dinheiro público para investimento no país.	Congelamento de investimento público em 20 anos.
Reforma Trabalhista	Estabelece novas relações entre empregador e empregado.	Reduz benefícios previstos na CLT assim como muda os padrões de relação estabelecido entre empregador e empregado.
Cortes de investimento em bolsas da CAPES e do CNPq	Orçamento das duas agências de fomento para a ciência e tecnologia no Brasil sofreram cortes de até R\$ 1 bilhão.	Cortes de bolsas de estudos que comprometeram o desenvolvimento de pesquisas em todo o país.
Redução do preço do diesel	Redução do preço do diesel em virtude dos protestos dos caminhoneiros no ano de 2018.	Cortes em setores da saúde e da educação para abater a redução do valor do diesel.

Fonte: ALVES (2019) elaborado pelo autor (2019).

O que se percebe é que estes cortes atingiram duramente o cotidiano do povo brasileiro, mediante uma série de reformulações conduzidas pelo Governo Temer. Redução de investimentos em programas como o PROUNI, FIES e o Bolsa Família atingiram milhares de famílias que eram beneficiadas com esses programas sociais, representando um retrocesso com relação ao acesso ao ensino superior e a oferta de renda para os mais pobres.

As reformas trabalhistas e no INSS representaram também mais um recuo com relação aos acessos da população brasileira. A trabalhista modifica a relação existente entre empregador e empregado, abrindo precedentes para negociação com relação as férias, horas de trabalho realizadas e acordo com relação as demissões (ALVES, 2019)

A do INSS realizou um “pente fino” nos beneficiários que se aposentaram por invalidez ou que estavam encostados por auxílio-doença. Esses cortes atingiram inúmeros brasileiros que estavam inaptos para o trabalho, e teriam que se inserir novamente no mercado, após este corte abrupto por parte do governo federal (ALVES, 2019).

Os cortes em setores de desenvolvimento e tecnologia atingiram duramente inúmeros estudantes de nível superior no país, com a redução dos investimentos para agências como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

A redução do preço do diesel veio através de um protesto liderado pelos caminhoneiros e que teve um âmbito nacional, atingindo muitas cidades do país nos serviços mais básicos como, falta de combustíveis, perda de produtos que dependiam de entrega rápida, perda de alimentos, falta de medicamentos, entre outras demandas.

Uma das alterações de maior impacto no Governo Temer foi a reestruturação estabelecida no PMCMV 3. Orçado inicialmente com um investimento de R\$ 1,2 bilhão no ano de 2018, foi necessária sua reformulação por parte do governo federal, que aumentou a linha de subsídio com o intuito de fomentar o setor para o setor médio da população, excluindo as famílias mais pobres, conforme o quadro 9 demonstra:

Quadro 9 – Faixas de renda do PMCMV 3 (2017)

Renda	Principais características
R\$ 1.800,00	Mantém a faixa de renda anterior, porém, com a crise econômica instalada, poucas seriam as famílias beneficiadas nesta faixa de renda.
De R\$ 2,350,00 para R\$ 2.600,00	Amplia a faixa de renda com o intuito de abarcar a população que aumentou sua renda nos últimos anos.
De R\$ 3.600,00 para R\$ 4.000,00	O aumento da faixa de renda seguia o mesmo propósito de atingir parte da população brasileira que expandiu sua renda nos últimos anos.
De R\$ 6.500,00 para R\$ 9.000,00	Faixa de renda mais beneficiada com a expansão de seu valor, teria uma boa

parte dos subsídios fornecidos pelo
Governo Federal.

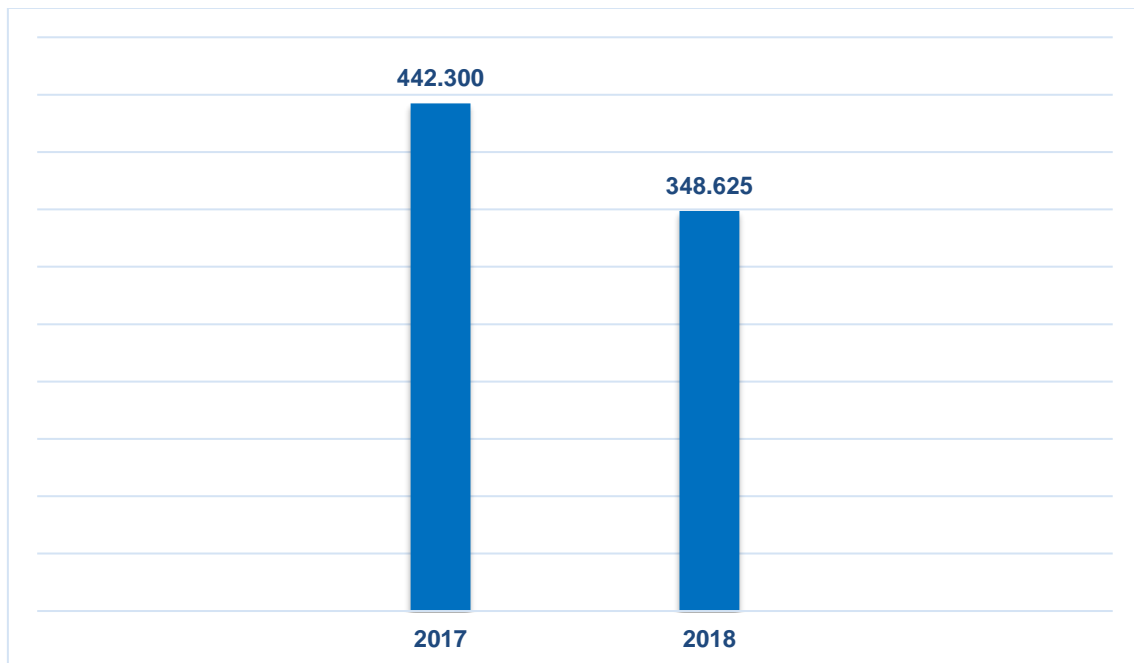
Fonte: BRASIL (2017) elaborado pelo autor (2019).

Essas alterações do PMCMV 3 representaram que a faixa de renda mais pobre que era atendida pelo programa ficaria estagnada nos investimentos iniciais, em contraponto com a faixa de maior renda, que além do aumento no teto de inclusão, teria uma redução significativa dos juros além de outros benefícios concedidos pelo governo federal.

O aumento do subsídio para as famílias de maior renda justifica-se no intuito de fomentar o setor da construção civil, que enfrentava uma estagnação devido aos atrasos nas assinaturas dos contratos da faixa 1 do PMCMV 3, que passavam por interrupções devido o Governo Temer contingenciar gastos públicos.

Diante disso, é possível verificar uma produção habitacional muito pequena, conforme o gráfico 9 apresenta:

Gráfico 9 – Unidades habitacionais entregues no Governo Temer (2017 – 2018)



Fonte: CBIC (2018) elaborado pelo autor (2019)

Conforme exposto as unidades habitacionais produzidas e entregues no Governo Temer não alcançaram as expectativas pretendidas, que em 2017 estavam previstas em 610.000 (seiscentas e dez mil) e em 2018 em 650.000 (seiscentas e cinquenta mil) (VALENTE, 2018). Em 2017 a quantidade entregue foi de 442.300 (Quatrocentos e

quarenta e dois mil e trezentos), bem abaixo da meta prevista pelo governo federal, algo que se repetiu no ano de 2018 com a entrega de 348.625 (Trezentos e quarenta e oito mil e seiscentos e vinte e cinco) das inicialmente prevista.

Tais números expressam o pouco investimento destinado ao PMCMV 3 no Governo Temer, marcado pelos vários cortes que prejudicaram e muito a sociedade brasileira, principalmente a mais pobre, que vinham alcançando importantes conquistas nos governos Lula e Dilma.

Sua entrada através do processo de impeachment de Dilma Vana Rousseff representou um momento e intensa instabilidade política no Brasil, onde sua escolha como presidente serviu para retroceder nos projetos empenhados pelos governos do PT. Logo, todo o investimento realizado pelos governos de Lula e Dilma tiveram um forte impacto com a atuação do Governo Temer.

O PMCMV 3 além de uma produção habitacional abaixo da prometida, que era menor que as dos governos anteriores a Temer, teve seu investimento também diminuído no período de 2016 até 2018 com as mudanças realizadas através do PPA, que reformulou muitos programas sociais, conforme já foi exposto.

2.7 - A atuação Estatal na questão habitacional: A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU)

O histórico da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU) do Estado de São Paulo é marcado por uma estabilidade política e econômica que permitiu que este órgão pudesse se reestabelecer em momentos pontuais do histórico habitacional nacional e estadual.

Marcada por diferentes períodos, a CDHU é o principal órgão estadual de fomento à produção habitacional do Estado de São Paulo, através de iniciativas de origem diretas do Governo do Estado ou mediante parcerias com os municípios, mostrando uma versatilidade com relação ao estabelecimento de suas atividades, centralizadas ou descentralizadas.

Optamos por dividir a atuação do CDHU em momentos distintos da política habitacional do Estado, por compreender que a atuação deste órgão contribuiu e muito para a produção habitacional, tanto na região metropolitana de São Paulo, assim como para as cidades médias e pequenas.

Mesmo tendo uma atuação mais significativa a partir da intervenção do BNH como promotor da política habitacional nacional, a CDHU foi formada em 1949, com o nome de Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP). Com o advento do BNH, há uma intensa reformulação na CECAP que passa a integrar este banco com financiamentos destinados a produção habitacional (ROYER, 2002).

Durante esses anos iniciais do BNH, a CECAP foi utilizada como modelo de implantação de projetos arquitetônicos modernistas, como forma de encontrar novas possibilidades de tipologias para os conjuntos habitacionais:

Desde a fundação do BNH em 1964, a antiga CECAP capacitou-se para promover os financiamentos de projetos habitacionais às famílias de baixa renda. Sob a influência da arquitetura modernista e de urbanistas engajados com as causas sociais, foram realizados conjuntos habitacionais de qualidade excepcional que marcaram o Primeiro Período da Companhia (1964/1974) (SÃO PAULO, 2016, p. 15)

Ideias como a de levar novas possibilidades de construção modernista para os conjuntos habitacionais podem ser observadas no primeiro conjunto habitacional oriundo desta nova frente: o Conjunto Habitacional Zezinho de Magalhães Prado, localizado na cidade de Guarulhos/SP.

Figura 14 – Conjunto Habitacional Zezinho Magalhães Prado – Guarulhos/SP



Fonte: Extraído de KON (s/d).

Conhecido hoje como Conjunto Habitacional CECAP Vilanova Artigas, em homenagem ao arquiteto que projetou o conjunto, José Batista Vilanova Artigas, em 1972, este foi o primeiro conjunto habitacional inaugurado após a reestruturação da CECAP no início dos anos 1960.

Em 1980, a CECAP/CODESPAULO passa a adotar essas soluções arquitetônicas como novas possibilidades de produção habitacional, como o contraponto de que se esbarrava na limitação que projetos deste tipo trariam, já que não era possível expandir muito a quantidade de habitações em prol de sua forma e estrutura (SÃO PAULO, 2016).

Isso corrobora com o fato de que nos anos de 1980 o BNH passava por uma crise financeira e institucional de grande escala, com a redução de investimentos em programas de faixa média em detrimento de políticas habitacionais para as classes mais pobres, com o fortalecimento de políticas de autoconstrução, como o projeto JOÃO DE BARRO, por exemplo.

Além disso, o regime militar vinha sofrendo baixas sucessivas e o processo de redemocratização era muito forte no país. Com isso, os projetos que eram oriundos do regime foram perdendo força e exigia que os Estados se reestabelessem com relação aos planos atrelados ao governo federal.

E foi o que o Governo do Estado de São Paulo fez ao descentralizar suas atividades dar novas características a CODESPAULO. Primeiramente mudou sua nomenclatura para CDH e criou mecanismos que se aproximasse mais dos municípios, como por exemplo a criação do Programa Municipal de Habitação (PMH) em 1985, que buscava se libertar das inúmeras condições para construção habitacional (ROYER, 2002).

Tal medida buscava trazer novas possibilidades de investimento neste setor, após um momento instável com a dissolução do BNH. O governo estadual procurava não enfraquecer sua política com o CDH, visando manter a produção habitacional não só na região metropolitana de São Paulo, como em cidades médias e pequenas.

Por isso, em 1985, há um marco fundamental de fomento à produção habitacional: “A CDHU torna-se uma empresa pública de grande porte no Quarto Período (1989/1994) – gestão Quércia –, quando o projeto do ICMS-Habitação é aprovado na Assembleia Legislativa.” (SÃO PAULO, 2016, p. 16). O uso do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) como fonte de uma parte do financiamento para a produção habitacional era importante para manter o sistema habitacional funcionando.

Royer (2002, p. 68) destaca que não só a aprovação do ICMS foi importante para o prosseguimento das políticas da CDHU:

Além da descentralização promovida no final da gestão de Orestes Quércia, é importante sublinhar os novos marcos legais estabelecidos na transição para o governo de seu sucessor. Pela importância no desenvolvimento da CDHU, cabe mencionar a Lei n.º 6.556/89, que vinculou o adicional de ICMS para habitação, o Decreto n.º 31.357/90, que determinou a destinação de 50% dos recursos a famílias com renda de até cinco salários mínimos e comprometimento máximo de 20% com a prestação; a Lei n.º 7.003/90, que determinou a alocação dos recursos financeiros diretamente na CDHU; a Lei n.º 7.446/91, que determinou a destinação de recursos a famílias com renda de até três salários mínimos e comprometimento de 15% com a prestação.

A aprovação da lei que permite o uso do ICMS como fonte para investimento em políticas da CDH, culminou numa sucessão de aprovação de leis que contribuíram para não só a política habitacional, como também a de cunho social, como forma de fomentar o assistencialismo, oportunista em boa parte, com relação as famílias necessitadas de uma moradia.

Com o processo de redemocratização, a eleição de Tancredo Neves, posteriormente sucedido por José Sarney, e de Fernando Collor de Mello, a política habitacional no Estado de São Paulo fica disposta a reestruturação no sistema habitacional

nacional. Entretanto, com os cortes em ambos os governos, principalmente no Governo Collor, companhias como as COHAB'S, oriundas do CDHU são diretamente atingidas:

Com o governo Collor, institui-se o PAIH, que visava à produção de habitações, em caráter emergencial, para a faixa da população com renda de uns até cinco salários mínimos. No entanto, [...] a paralisação de recursos do FGTS e de origem orçamentária, levaram à queda nos recursos destinados à habitação. Esta diminuição acarretou forte impacto nos repasses federais às COHABs e entidades públicas, sinalizando, a partir de 1993, queda na produção de unidades habitacionais, mantendo um decréscimo constante até o ano de 1995 (BOSCARIOL, 2011, p. 163)

As COHAB's funcionavam como uma espécie de extensão da CDHU em cidades médias e pequenas do Estado. Sua importância foi significativa, já que era responsável pela produção habitacional em Presidente Prudente/SP, Ribeirão Preto/SP, Bauru/SP, Campinas/SP entre outras, que naquele momento contavam com as políticas das COHAB's para fomentar a produção habitacional.

A redução de investimentos com os cortes realizados no Governo Collor foram fundamentais para modificar a forma com a CDHU atuaria naquele momento. Uma das alternativas encontradas seria a política de mutirão: a realização de convênios com as famílias contribuiu para que houvesse uma produção habitacional com o apoio da população, mediante a assinatura de contratos entre prefeituras e Governo do Estado (SÃO PAULO, 2016).

O aumento na produção por mutirão apenas refletia a queda que as políticas da CDHU tinham naquele momento, mesmo com os avanços alcançados pelo uso do ICMS. A estagnação a nível federal da política de habitação era observada também na área estadual, com a diminuição da capacidade de atuação das COHAB's.

A situação mudaria no final dos anos 1990 a partir do primeiro mandato de FHC e seus projetos de facilidade no uso de recursos, que contribuiriam para o investimento em habitações, principalmente após a criação do Plano Nacional de Habitação. Em contrapartida, a atuação das COHAB's nas cidades do interior do Estado de São Paulo se diminuiria, devido ao encurtamento da destinação de recursos (BOSCARIOL, 2011).

Em seu segundo mandato, pouco haveria de mudanças com relação a perspectiva de investimento no setor, o que suscitou uma nova visão para a CDHU:

[...] a Companhia especializa-se em atendimentos a diferentes demandas e necessidades habitacionais: os grandes projetos de urbanização de favelas e de áreas de risco, atendimento a famílias indígenas e quilombolas, programas para idosos, encortiçados, trabalhadores rurais etc. [...] Ao mesmo tempo,

aprimorou-se a parceria com os municípios para dar continuidade aos projetos de autoconstrução pelas famílias com a ajuda das prefeituras locais (SÃO PAULO, 2016, p. 16).

A mudança da CDHU no período foi fundamental para inserir a população mais carente. Os investimentos reduzidos do Governo Federal, demandaram a necessidade de repensar e investir nas famílias mais carentes e em áreas de intenso risco para elas, com o intuito de não diminuir a atuação do órgão na produção habitacional, mesmo que de forma indireta.

Apenas a partir do ano de 2009, com o surgimento do PMCMV e as inúmeras parcerias das prefeituras do Estado de São Paulo com o Governo Federal, é que haverá uma ampliação da produção habitacional. Essa relação município e União foi fundamental para desburocratizar e intermediar de forma mais rápida os contratos de venda e produção de habitação social.

A atuação do Estado se vê presente na relação exposta anteriormente quando da possibilidade de novos programas, como por exemplo:

A Secretaria da Habitação cria a Agência Casa Paulista para operar recursos de subsídios casados com os investimentos da Caixa Econômica Federal e aportes municipais. Além disso, incrementou-se a PPP da habitação, primeira parceria público-privada na área central de São Paulo (SÃO PAULO, 2016, p. 16).

A criação da Agência Casa Paulista permite uma nova forma de financiar uma habitação social a partir da atuação da parceria público-privada mediante investimentos da CEF. Isso surge como uma nova possibilidade e nova frente de financiamento em políticas habitacionais no Estado de São Paulo, criando um processo de readequação da CDHU na produção de habitações sociais.

Dado o exposto, podemos pontuar que a atuação do CDHU no Estado de São Paulo teve uma produção habitacional conforme demonstrada na tabela X:

Tabela 8 – Produção de habitações sociais do CDHU (1960 – 2019)

Período	Governo	Unidades habitacionais produzidas
<i>1960</i>	Laudo Natel/Abreu Sodré	2.095

<i>1970</i>	Laudo Natel/Paulo Egydio	13.030
<i>1980</i>	Paulo Maluf/José Maria Marin/ Franco Montoro/Orestes Quércia	39.024
<i>1990</i>	Orestes Quércia/ Luís Antônio Fleury/ Mário Covas	231.345
<i>2000</i>	Mário Covas/ Geraldo Alckmin/ José Serra	168.768
<i>2010</i>	Geraldo Alckmin	71.577
<i>2019</i>	João Doria	470
<i>TOTAL</i>		526.309

Fonte: CDHU (2019) elaborado pelo autor (2019)

Pela tabela 8 é possível verificarmos que a produção habitacional oriunda da CDHU teve momentos de oscilação nas décadas analisadas. Até os anos de 1980, a produção era bem tímida com cerca de 54.149 habitações sociais entregues, metade da entrega realizada já na década de 1990.

Nos anos 1990 há um pico de 231.345 habitações sociais, sendo um número expressivo se formos verificar toda a série histórica de entregas habitacionais. Podemos atestar que este crescimento é oriundo das políticas de mutirão adotadas pelo governo estadual como forma de incentivar a produção, já que o Brasil passava por um momento de instabilidade econômica e política, acarretando na redução de investimentos.

Nos anos 2000 há um número ainda significativo de unidades habitacionais produzidas, o que reflete a mesma política adotada nos anos 1990¹⁶. A opção por investir em setores de baixa renda, com ações como a urbanização de favelas ou investimentos em programas sociais, reflete a intenção do governo do Estado em produzir mais com menos, demonstrando um encurtamento de cunho financeiro em prol da maximização da produção.

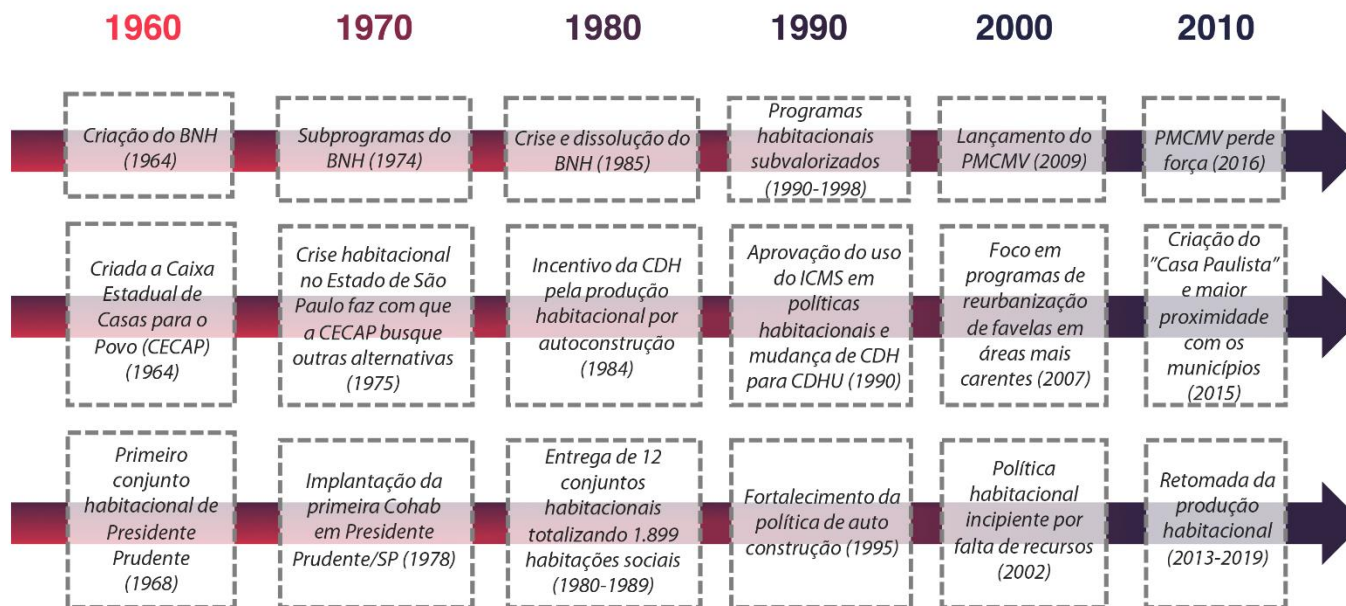
No de 2010 até recentemente, a produção habitacional é bem pequena comparada a anos anteriores. Com o advento da Agência Casa Paulista, dos convênios com o Governo Federal e com a CEF não há uma dinamização na entrega de habitações sociais,

¹⁶ Destacamos que o partido político que governava o Estado de São Paulo na época, e que ainda governa é o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com forte influência do neoliberalismo.

onde se destaca as Parcerias Público Privadas (PPP) no intuito de entregar uma política pública para o setor privado, com a ideia de que ele seria responsável por impulsionar a política de habitação, o que podemos atestar que não se confirma.

Portanto, a partir de toda a análise empenhada podemos refletir as políticas habitacionais nas 3 esferas, União, Estados e Município através da figura 15:

Figura 15 – Linha do tempo das políticas habitacionais na União, Estados e Municípios



Fonte: Elaboração: Júlia Marchesin Caetano
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2019)

Podemos verificar que nos anos 1960 a criação do BNH suscitou na reestruturação da CECAP no Estado de São Paulo. Essas mudanças estaduais não tiveram efeito direto em Presidente Prudente/SP, principalmente porque em 1968 há a entrega do primeiro conjunto habitacional com financiamento da União via BNH, a Vila Liberdade.

Entretanto, em 1978 há a entrega do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda, sob responsabilidade de COHAB – BAURU, órgão criado pelo Estado para gerir a produção habitacional nas cidades médias e pequenas. Essas ações da CECAP eram oriundas da crise habitacional que atingia o país e necessitava de uma nova posição do governo estadual.

Nos anos de 1980, a dissolução do BNH demanda uma nova forma de pensar a política habitacional no Estado de São Paulo. A CECAP muda seu nome para CDH e foca em políticas como a de mutirões de autoconstrução, com o intuito de conter o modelo de crise com o fim do BNH e ainda manter o sistema habitacional do Estado em atuação.

Em Presidente Prudente/SP há a entrega de 1.899 habitações sociais distribuídas em 12 conjuntos habitacionais através de convênios com o CDH. Esses convênios demandaram a participação da empresa mista prudentina PRUDENCO, que participava na construção das habitações concedendo trabalhadores braçais.

Nos anos 1990 os programas habitacionais estavam subvalorizados após a quebra do BNH, e o encurtamento do investimento público federal no setor. Em contraponto, a CDHU surge com a expectativa da aprovação do ICMS como fonte orçamentária, no intuito de fomentar a produção habitacional no Estado de São Paulo.

Em Presidente Prudente ganha força políticas com a “Concessão do Direito Real de Uso” e de “Desfavelamento de Lotes Urbanizados”, que concede lotes para a autoconstrução ampliando a produção de habitações de forma desregulada, com caráter populista e eleitoreiro¹⁷.

Nos anos 2000, a produção habitacional nos 3 níveis encontrava dificuldades por falta de políticas públicas direcionadas. Somente no ano de 2009 com o lançamento do PMCMV é que haverá uma concentração de recursos na área, que alavancaria outros setores como o da construção civil, eletrodomésticos e etc.

¹⁷Agripino de Oliveira Lima Filho foi um prefeito de Presidente Prudente/SP que não só incentivou as políticas destacadas, como as financiou com o próprio dinheiro: <https://www.unoeste.br/noticias/2018/3/agripino-deixa-o-exemplo-da-determinacao-e-do-bem-servir> Acesso em 01 de outubro de 2019.

Em 2010 até os dias atuais a política habitacional nas 3 esferas segue momentos amplamente distintos: pela União, as sucessivas crises políticas, que culminaram no golpe de 2016, reduziram o investimento e a ampliação das atividades do PMCMV, que obteve relativo sucesso.

A criação da Agência Casa Paulista busca modernizar e inserir numa nova forma de financiamento habitacional, com a dependência de convênios com o Governo Federal e a CEF. O Estado de São Paulo ainda mantém as ações com o CDHU, porém com menor intensidade do que visto em anos anteriores.¹⁸

Em Presidente Prudente/SP a produção habitacional ainda é existente, porém em um ritmo menor do que visto em anos anteriores, sem a previsão da ampliação dessas atividades, principalmente por demandar das ações do Governo Federal que, como já expomos, encontra-se em ritmo bem lento.

¹⁸ No ano de 2019 o Governo Estadual confirmou a produção de dois conjuntos do CDHU com 208 habitações sociais em Presidente Prudente/SP: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=46951> Acesso em 01 de outubro de 2019.

CAPÍTULO 3

*Reflexões acerca da consolidação
da produção habitacional em
Presidente Prudente/SP*

3.1 - Presidente Prudente/SP e a política habitacional: Interfaces da produção do espaço urbano.

Presidente Prudente/SP se constituiu a partir da formação dos conjuntos habitacionais oriundos de políticas como as realizadas pelo BNH, no período dos anos de 1960 e 1980 e pelas mais recentes do PMCMV, tanto para as faixas de renda mais baixa, como as altas e média.

Atestamos tal informação ao relacionarmos a quantidade de conjuntos habitacionais que foram resultados de parcerias tanto da Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP com o CDHU, ou até mesmo mediante as políticas criadas pela mesma com relação a incentivos para a produção habitacional, conforme já explicitamos no capítulo referente a uma análise das leis sobre o perímetro urbano.

Assim sendo, as políticas habitacionais na cidade e no município tiveram reflexos positivos, principalmente quando consideramos que a produção habitacional também chegou aos distritos de Presidente Prudente/SP: Eneida, Floresta do Sul e Montalvão.

As tipologias existentes de conjuntos habitacionais são predominantes em duas visões: as de produção horizontal e as de produção verticalizada. Ambas diferem com relação a faixa de renda em que se encaixam, onde consideramos que as pessoas residentes em prédios possuem uma renda melhor qualificada do que aquelas que possuem habitações de caráter horizontal.

Os conjuntos de origem vertical são interessantes pois configuram novas realidades para as famílias que o adquirirem, principalmente pela forma que são adquiridos, e para que público ele se destina. Dos conjuntos verticais existentes em Presidente Prudente/SP podemos pontuar que as faixas de renda são variantes, não sendo especificamente uma faixa limite, como as dos PMCMV.

Deste modo, optamos por não focar nossa pesquisa em conjuntos habitacionais verticais, por acreditar que concentram renda variadas comparadas aquelas presentes em programas que ofertam habitações horizontais. Podemos verificar isso quando observamos que o Conjunto Habitacional Antônio Manoel da Costa, entregue no ano de 2018, contemplou funcionários públicos com cargos na prefeitura, o que traz a necessidade de avaliar que agentes públicos possuem empregos estáveis e com salários

que permitam efetuar os pagamentos das prestações sem comprometimento de inadimplência.¹⁹

Obviamente que há os contrapontos, como o caso do Conjunto Habitacional AK – Cidade 2000 localizado no bairro Cecap e que foi entregue com cerca de 33 habitações sociais a partir de uma parceira da PMPP, através do Fundo Social de Solidariedade e do CDHU. Essa entrega faz parte do Programa Parcerias com Municípios (PPM) que produz habitações sociais para famílias inscritas nos programas sociais das prefeituras, onde a CDHU produz a habitação após doação do terreno pela própria prefeitura (SÃO PAULO, 2016).

Compreende-se que as políticas habitacionais podem sim serem verticalizadas, o que se tem como crítica é a destinação das mesmas, já que fica subentendido que há uma variação massiva com relação as faixas de renda que compõem os moradores em conjuntos habitacionais verticais.

Podemos atestar tal análise quando verificamos que, os conjuntos habitacionais verticalizados possuem localização em lotes de pequeno porte, denotando uma produção habitacional concentrada, em áreas de pouco espaço físico para construção, dando o entendimento de uma otimização do uso da área para a produção habitacional.

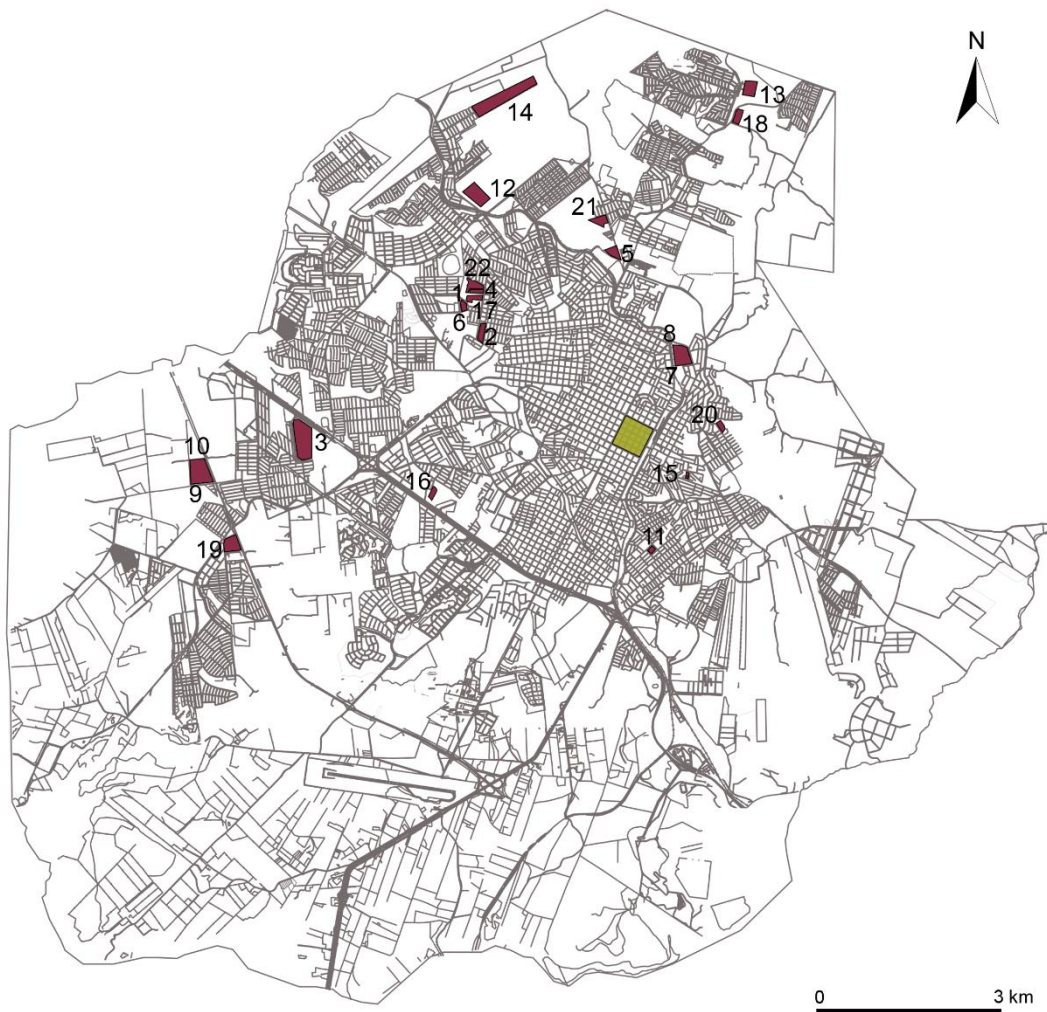
Impossível não evidenciar que em Presidente Prudente/SP há um aumento significativo de condomínios residenciais verticalizados, voltados a famílias de renda média ou alta que se configuram como um novo nicho de mercado, conforme Oliveira (2014) já havia trabalhado com relação ao fetichização envolvida na aquisição de uma casa própria.

O aumento de habitações para a faixa 2 e 3 do PMCMV, as de renda média e baixa, na cidade foram significativos nos últimos anos, conforme o mapa 3 destaca:

Mapa 3 – Empreendimentos faixa 2 e 3 do MCMV em Presidente Prudente/SP (2012 – 2019)

¹⁹ Conforme explicitado no link: <http://museu.presidentepudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=33975> Acesso em: 20 de setembro de 2019.

Empreendimentos faixa 2 e 3 do Programa "Minha Casa, Minha Vida" em Presidente Prudente/SP (2012 - 2019)



Conjuntos habitacionais Faixa 2 e 3 MCMV		Centro
1 Residencial Mont Blanc I - CAS (2012)	9 Safira I (2016)	17 Reserva Santa Clara - Yticon Construtora (2019)
2 Príncipe das Astúrias - MRV (2013)	10 Safira II (2016)	18 Residencial Alta Vista II - Viiv Empreendimentos e Mello Engenharia
3 Residencial Vista do Vale - GOLDFARB (2013)	11 Príncipe da Pérsia - MRV (2016)	19 Príncipe de Valência - MRV (2019)
4 Príncipe Imperial - MRV (2015)	12 Parque das Cores - W4 (2016)	20 Príncipe de Malta - MRV (2019)
5 Residencial das Acácias - MMF (2014)	13 Parque dos Ipês - MMF (2016)	21 Príncipe da Grécia - MRV (2019)
6 Residencial Mont Blanc II e III - CAS (2014)	14 Santo Expedito I (2016)	22 Príncipe da Bélgica - MRV (2019)
7 Príncipe de Mônaco - MRV (2016)	15 Vila Bella (2016)	
8 Príncipe de Andorra - MRV (2016)	16 Ville Felicitá - Contruz Construtora (2019)	

Fonte: Base Cartográfica: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, 2018. Dados: Júlia Fernandes Guimarães Pereira
Elaboração: Júlia Marchesin Caetano | Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2019).



Fonte: Dados: Júlia Fernandes Guimarães Pereira
Elaboração: Júlia Marchesin Caetano
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2019).

É possível percebermos que há um aumento espacializado na malha urbana de Presidente Prudente/SP de condomínios residenciais voltados as essas faixas de renda, configurando inicialmente um processo de fragmentação com relação aos demais conjuntos habitacionais existentes na cidade.

Também através do mapa 3 podemos destacar que, a partir do ano de 2016, após o golpe político realizado contra Dilma Vana Rousseff e a reformulação do PMCMV no governo Michel Temer, há um aumento destes condomínios destinados a faixas de renda 2 e 3 do programa.

Tal processo de prioridade com relação a faixas de renda apenas evidencia o caráter de fragmentação que as políticas de habitação tiveram a partir de 2016 com a reformulação do PMCMV, algo que pode ser considerado histórico quando realizamos um análise espaço-temporal da implantação de conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP.

Esta assertiva também é corroborada quando destacamos que estes condomínios são verticalizados e demandam uma análise mais delimitada, algo que não iremos fazer por priorizarmos a produção habitacional horizontalizada.

3.2 - Análise espaço-temporal dos conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP (1968 – 2019)

Os conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP possuem períodos de implantação que variam entre si. Essas diferenças são inteiramente ligadas ao fato de que as políticas habitacionais na cidade tiveram períodos de atuação diferentes, principalmente no período correspondente as ações realizadas mediante o BNH, de 1964 até 1989 e o PMCMV, que possui uma produção habitacional de 2013 até 2019, sendo esta última ainda atuante.

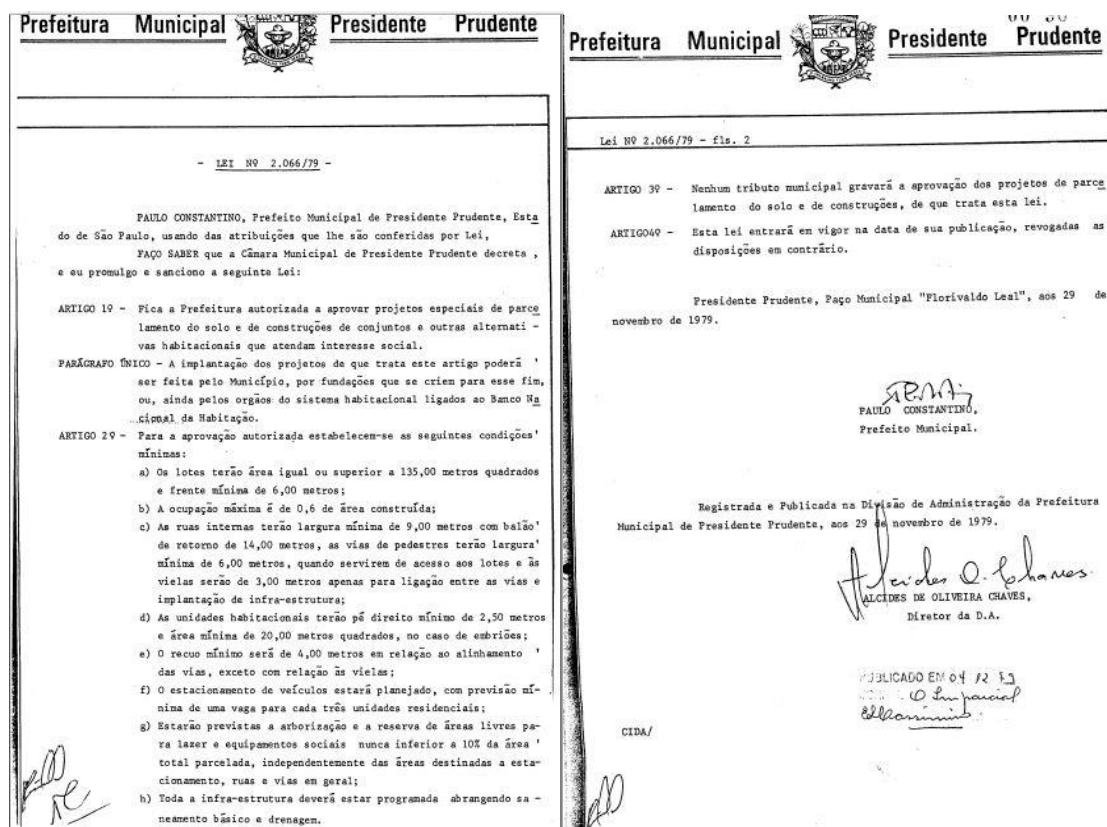
O período que compreende o meio da atuação do BNH e do PMCMV, em específico os anos de 1990 foram permeados por políticas originárias da PMPP que versavam sobre a regularização de famílias que possuíssem habitações em locais considerados de interesse pela mesma, conforme já explicitamos ao falarmos do projeto de “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e de “Concessão do Direito Real de Uso”.

Deste modo, a constituição das políticas habitacionais em Presidente Prudente/SP teve dois períodos de mais destaque e um período de regularização a partir do incentivo

em autoconstrução. O que destacamos é que, desde a atuação do BNH na cidade, temos a participação da CDHU como financiadora, produtora e gestora das habitações sociais em Presidente Prudente/SP.

A participação deste órgão estadual é acompanhada pela PMPP através de documentos que autorizam a produção de conjuntos habitacionais, conforme a figura 16 apresenta:

Figura 16 – Aprovação de construção de conjuntos habitacionais (1979)



Fonte: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP

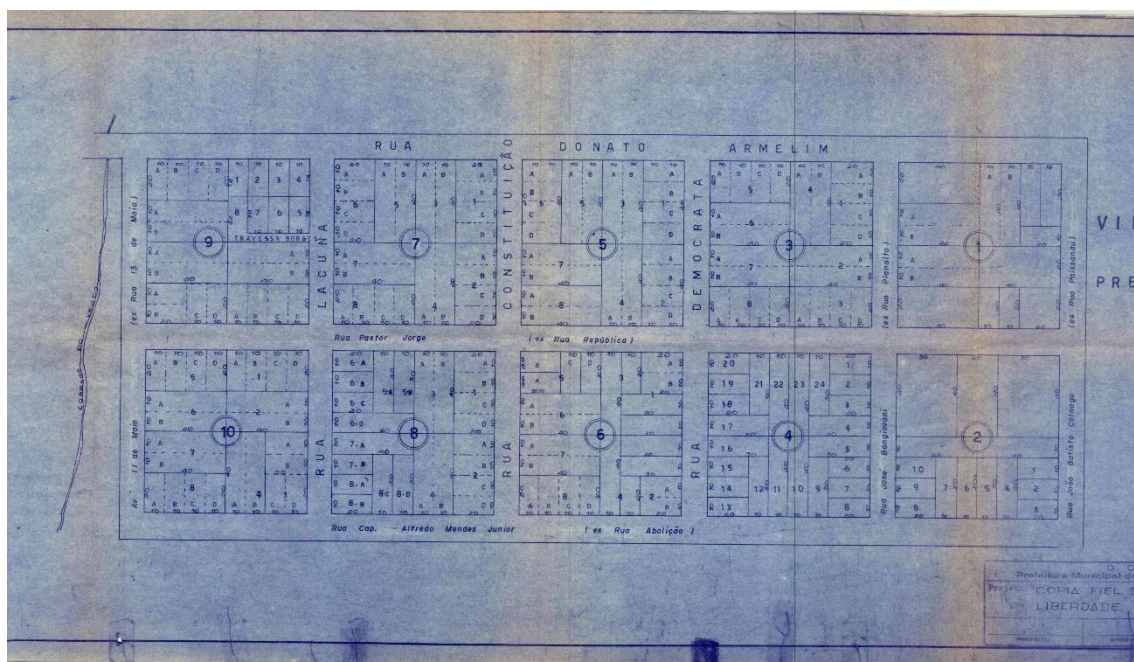
Essa aprovação por parte da PMPP em conjunto com o CDHU permitiu que muitos conjuntos habitacionais pudessem ser construídos em vários momentos. Tal ponto atesta a participação e incentivo público que tanto a prefeitura quanto o órgão estadual possuem no que se refere a produção de habitações sociais, revelando a participação fundamental de políticas públicas de incentivo.

Entretanto, o primeiro conjunto habitacional produzido em Presidente Prudente/SP em 1962 a partir de investimentos do BNH, foi a Vila Liberdade, que conforme Sposito (1983, p. 100): “A Vila Liberdade surgiu na década de 1960, a partir da instalação de um núcleo habitacional do BNH.”

A Vila Liberdade se localiza na parte noroeste do Jardim Bongiovani, bairro criado na antiga fazenda de café da família Bongiovani, e que converge outros bairros da cidade, que segundo Pereira (2001) seriam a Cidade Universitária, Vila Mathilde Vieira e a Vila Liberdade.²⁰

A figura 17 apresenta a planta da Vila Liberdade:

Figura 17 – Planta da Vila Liberdade



Fonte: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP (2019).

É possível verificar que a composição do conjunto era bem limitada, com 10 quadras em alguns lotes divididos sem uma regularidade específica, demonstrando uma falta de elaboração de uma planta que facilitasse a produção de mais de 142 unidades habitacionais, número entregue à época.

Sposito (1983, p.100 – 101) relata dos problemas verificados no conjunto quando da sua implantação:

O bairro era tão afastado da cidade, nem tanto pela distância, mas muito pelas dificuldades de acesso impostas pelo Córrego do Veado. Não havia quaisquer estabelecimentos comerciais e de serviços (como padaria, açougue, sapateiro, bar, por exemplo) que servissem então o núcleo habitacional. Aos poucos as casas foram abandonadas, passando novamente às mãos do BNH. Em 1973, o conjunto foi adquirido do BNH pela Imobiliária Roque & Seabra.

²⁰ Importante destacar que aqui iremos considerar somente o conjunto Vila Liberdade e não tomar o Jardim Bongiovani por completo, por entendermos que o nosso foco é a política habitacional em Presidente Prudente/SP.

É possível observar que o primeiro conjunto habitacional de Presidente Prudente/SP não obteve o sucesso com relação a sua implantação devido as inúmeras irregularidades existentes, como a falta de infraestrutura de serviços, por exemplo.

A foto 1 retrata uma habitação social da Vila Liberdade em tempos atuais, com sua estrutura preservada, com apenas algumas alterações:

Foto 1 – Habitação social localizada na Vila Liberdade



Fonte: Acervo do autor (2019).

Podemos observar que as modificações nesta habitação não foram muitas, comparadas as demais moradias localizadas nos mesmos conjuntos habitacionais. Nota-se ao fundo que há até prédios residenciais, devido a característica universitária da Vila Liberdade, que possui em sua proximidade um câmpus da Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE).

Após a fracassada investida realizada com relação a implantação da Vila Liberdade em 1968, somente teremos um conjunto habitacional 10 anos depois, em 1978,

realizado mediante atuação da COHAB BAURU que tratou de realizar a entrega do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda²¹.

O Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda foi entregue em 1978 através de uma parceira da PMPP com a recém-criada COHAB BAURU, sediada na cidade de Bauru/SP, esta empresa, hoje de capital misto, teve atuação significativa no que se refere a implantação de conjuntos habitacionais no Estado de São Paulo.

A parceria ocorreu mediante também intervenção do Banco do Estado de São Paulo S/A (BANESPA)²² que facilitou o empréstimo de créditos suplementares para a realização da construção de infraestrutura necessária no conjunto habitacional (ASARI e USSAMI, 1989). Esse tipo de financiamento até o momento não havia sido realizado na cidade em prol da construção de habitações populares, o que denota a intervenção financeira estatal já que o município por si só não haveria como subsidiar a construção de um conjunto com este tamanho.

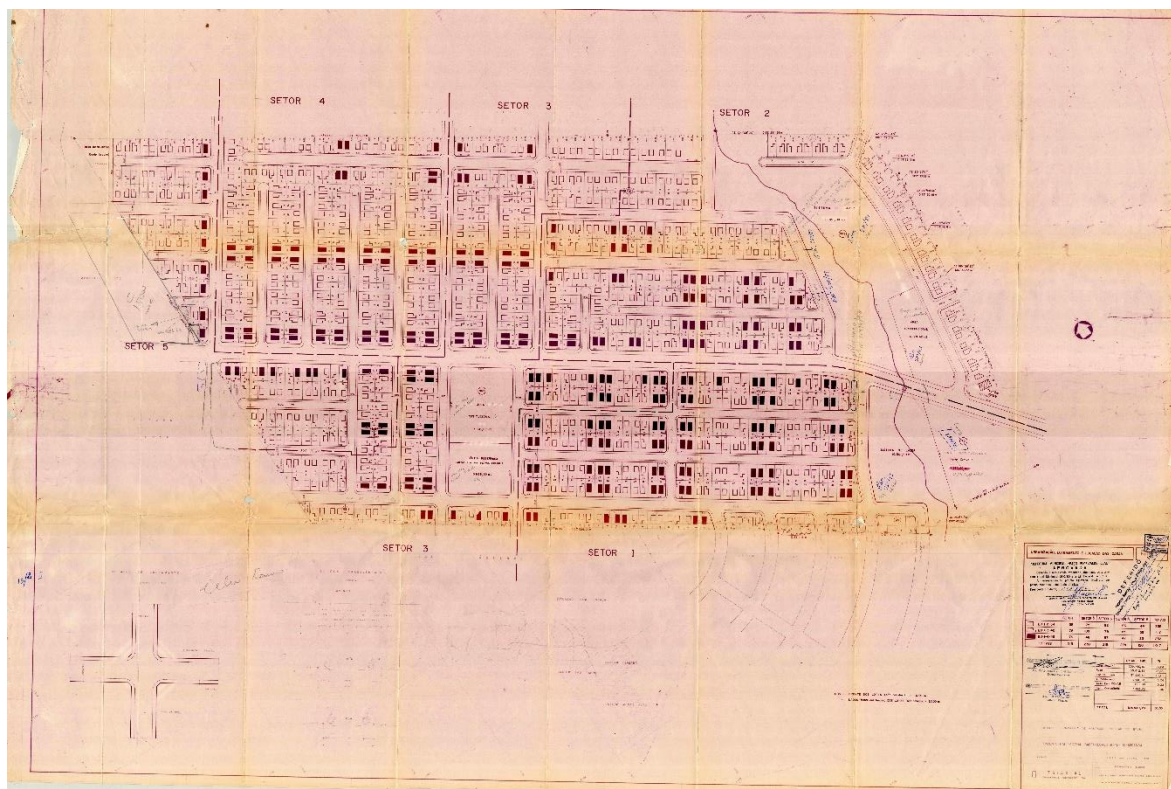
O Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda era composto por 1.017 habitações sociais, o que para a época era representativo, já que nunca havia sido visto uma produção habitacional de tamanha proporção em uma cidade com cerca de 100.000 habitantes.

A figura 18 apresenta a planta do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda:

Figura 18 - Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (1980)

²¹ A política populista sempre foi uma característica dos gestores municipais de Presidente Prudente/SP. Não fugindo a regra, Paulo Constantino nomeou o recente conjunto habitacional implantado com o nome do delegado regional do BNH no Estado, conforme verifica-se no Decreto nº 3803/1979.

²² Banco público localizado no Estado de São Paulo e privatizado no ano 2000, mediante compra pelo Grupo Santander.



Fonte: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP (2019).

Devido ao tamanho da área para a construção do conjunto habitacional, doado pela PMPP, foi necessária a divisão entre várias construtoras a partir de setores, para que pudessem realizar a construção e a entrega do bairro em tempo hábil, devido a demanda de pessoas que se inscreveram para obter uma casa no Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (BARON, 2010).

A foto 2 demonstra a tipologia entregue na época, ainda em estado original de construção:

Foto 2 – Habitação social localizada no Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (2019)



Fonte: Acervo do autor (2019)

Após a entrega do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda em 1978, Presidente Prudente/SP teve um verdadeiro “boom” com relação a produção habitacional, principalmente no ano de 1980 com a entrega de seis conjuntos habitacionais, totalizando 265 habitações sociais somente naquele ano.

Com isso, há a entrega dos conjuntos habitacionais Parque Alexandrina, Jardim Santa Martha, Jardim Itatiaia, Parque Bandeirantes, Parque Cedral e o Parque Watal Ishibashi. Tal atividade só foi possibilitada com a participação da PRUDENCO, empresa de capital misto de Presidente Prudente/SP e um programa do Governo do Estado de São Paulo, conhecido como “Programa Nosso Teto”, criado na gestão estadual de Paulo Salim Maluf (1979 – 1982), procurava viabilizar a construção de conjunto habitacionais a partir de relação estabelecidas entre Estado e Município (SOUSA, 1993).

Uma das características interessantes na implantação destes conjuntos habitacionais apresentados, foi a instalação deles em áreas que já possuíam loteamentos, numa iniciativa de fomentar a valorização desses locais através da localização de um conjunto habitacional, com o intuito de atrair investidores privados mediante uma construção pública (BARON, 2010).

Em 1982 há a entrega da Cidade 2.000, conjunto habitacional realizado a partir de uma parceria entre a Companhia e Desenvolvimento de São Paulo (CODESPAULO) e a Companhia Estadual de Casas para o Povo (CECAP). O Conjunto Habitacional Cidade 2.000 teve uma importância com relação ao estreitamento das relações poder público municipal e estadual, conforme Baron (2010, p. 213) destaca:

Os programas habitacionais do governo do Estado, através da CODESPAULO, naquele momento e atual CDHU, sempre buscaram uma atuação política de parcerias com as respectivas prefeituras municipais. Geralmente, as prefeituras têm que adquirir a área e doar para a CDHU, como também se responsabilizar pela infraestrutura das redes públicas. A responsabilidade e os custos da empresa se referem aos custos de construção, os quais são repassados para os futuros mutuários. Por conta disso, um dos principais critérios da empresa na escolha dos municípios parceiros se pauta em aspectos políticos, quando os prefeitos pertencem ao mesmo partido político do governador do Estado

Tal afirmação se efetiva quando verificamos que o prefeito na época era Benedito Aparecido Pereira do Lago, vice de Paulo Constantino (ARENA) e estava licenciado do cargo, que era do partido do governador do Estado na época, Paulo Salim Maluf, o Partido Democrático Social (PDS)

A foto 3 retrata uma habitação do Conjunto Habitacional Cidade 2.000:

Foto 3 – Habitação social localizada no Conjunto Habitacional Cidade 2.000



Fonte: Acervo do autor (2019).

Ainda nos anos 1980, mais precisamente no ano de 1982, temos a implantação do INOCOOP Vila Nova, próximo do já existente Parque São Judas Tadeu. Este bairro foi o primeiro e único que foi construído a partir de uma atuação conjunta do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais de São Paulo (INOCOOP) e da Cooperativa habitacional Ouro Fino, responsáveis através de autorização do BNH, a construir 182 habitações sociais (SPOSITO, 1983).

O INOCOOP teve participação representativa na produção habitacional de outras cidades do Estado de São Paulo, como na cidade de São Paulo/SP e Guarulhos/SP, expandindo suas ideias para outros lugares, como o Estado do Espírito Santo, Piauí, Pernambuco, entre outros.

Sua ideia consistia-se basicamente na ideologia já vista nos IAP'S, no período Vargas, onde realizava a construção de habitações sociais mediante incentivo a pequenas cooperativas de trabalhadores sindicalizados, com o intuito de garantir moradia digna para os associados, que poderiam não serem inseridos nas políticas habitacionais realizadas na época (BARON, 2010).

Entretanto, esta iniciativa não foi retomada nos conjuntos habitacionais posteriores, tiveram participação do CDHU e da COHAB CRHIS. Por parte do CDHU,

temos a construção de dois conjuntos habitacionais com uma produção habitacional diferenciada até aquele momento, principalmente pelas iniciativas.

O Conjunto Habitacional São Francisco de Assis, com 38 habitações sociais entregues, inicialmente nomeado de Conjunto Habitacional Cora Coralina, teve produção habitacional realizada a partir de uma parceria PMPP e CDHU, já iniciando uma parceria entre Estado e Município no tocante a produção habitacional.

Em 1986 há a entrega do Conjunto Habitacional Efigênia Dionísio da Silva, localizado dentro do Jardim Cambuci e realizado através de mutirão, modelo de produção ainda não utilizado para confecção de habitações sociais, financiado pela PMPP e pelo CDHU.

Em 1989 há a entrega do Conjunto Habitacional Alcides Perez Videira - Jardim Mediterrâneo, realizado também da parceria PMPP e CDHU com cerca de 182 habitações sociais:

Foto 4 – Habitação social do Conjunto Habitacional Alcides Perez Videira - Jardim Mediterrâneo



Fonte: Acervo do autor (2019).

Os anos de 1990 marcam um período conturbado no que se refere a política habitacional a nível Brasil. O fim do BNH e o processo de redemocratização refletiram em todas as cidades do país e em Presidente Prudente/SP seu efeito foi significativo, o que suscitou em novas estratégias para mitigar o déficit habitacional.

Mediante reflexo dos investimentos ainda oriundos do BNH, no período de 1990 até 1999 houve a entrega de 17 conjuntos habitacionais totalizando 7.196 (sete mil cento e noventa e seis) habitações sociais, considerando os horizontalizados e verticalizados.

Destacamos a implantação do Conjunto Habitacional Ana Jacinta²³, com um total de 2.500 habitações sociais. Entregue em 1993 o bairro é mais uma parceria realizada entre PMPP e CDHU e teve destaque pela quantidade de habitações, que podem ser expressas na figura 19:

Figura 19 – Planta do Conjunto Habitacional Ana Jacinta (2007)



Fonte: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente/SP.

Pode-se observar que a área correspondente a implantação do conjunto era muito extensa. As 2.500 habitações sociais entregues à época foram representativas na malha urbana de Presidente Prudente/SP, suscitando a necessidade de criar uma infraestrutura no setor de comércio e serviços.

A foto 5 ilustra uma habitação social do Conjunto Habitacional Ana Jacinta:

²³ Como fato curioso do âmbito político de Presidente Prudente/SP destacamos que o Conjunto habitacional Ana Jacinta foi assim nomeado em homenagem a mãe do ex-prefeito na época, Paulo Constantino. Ana Jacinta também é o nome da principal avenida do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda, que recebeu o nome em 1979 através do Decreto nº 3817/1979, também na gestão do mesmo prefeito. Mais informações: <http://g1.globo.com/sp/presidente-prudente-regiao/noticia/2015/09/homenagem-45-bairros-prudentinos-levam-nomes-de-mulheres.html> Acesso em: 09 de abril 2019.

Foto 5 – Habitação social do Conjunto Habitacional Ana Jacinta



Fonte: Acervo do autor (2019).

A foto 5 ilustra que a tipologia da habitação social do Conjunto Habitacional Ana Jacinta se aproxima muito com a que também está presente no Conjunto Habitacional Alcides Perez Videira - Jardim Mediterrâneo, criando uma identidade de produtos confeccionados pelo CDHU, através da ideia de homogeneização e padronização de sua produção habitacional.

Pontuamos também a entrega do Conjunto Habitacional Mario Amato em 1992 mediante atuação também do CDHU e da PMPP através da lei nº 2.961/1990 que firmava o acordo. Logo após a autorização da sua construção, a PMPP decreta a lei nº 2.972/1990 que efetiva a instalação de um distrito industrial não poluente na área de localização do Conjunto Habitacional Ana Jacinta e do Conjunto Habitacional Mario Amato.

Além disso, também houve a implantação de conjuntos habitacionais nos distritos que são parte de Presidente Prudente/SP, Eneida, Floresta do Sul e Montalvão. Tal ato demonstra a produção habitacional além da cidade, expandindo pelo município visando estabelecer relações de expansão urbana.

Conforme já expusemos, os anos de 1990 também foram importantes para a produção habitacional de Presidente Prudente/SP principalmente com a implantação dos projetos de “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e “Concessão do Direito Real de Uso”. O primeiro visa ofertar a regularização de áreas consideradas pela PMPP como

“favelas” no intuito de reutilizar a área de interesse da própria prefeitura, destinando outras áreas para as famílias poderem construir sua casa; o segundo versa na autorização mediante decreto da posse da terra por parte do morador, isentando-o da responsabilidade de construir uma casa que poderia sofrer fiscalização da prefeitura, autorizando a autoconstrução desregulada (SILVA, 2009).

Tal ato somente contribuiu para a expansão do processo de produção do espaço urbano de forma desregulada, criando bairros sem infraestrutura adequada e que compõem o espaço urbano de forma conturbada, gerando uma cidade difusa com inúmeros problemas urbanos.

A situação só mudaria a partir do ano de 2013 com a implantação do primeiro conjunto habitacional do PMCMV: o Residencial Tapajós. Após a implantação da “Vila da Dignidade”, mediante parceria da PMPP com o CDHU, há a entrega em 2013 de 227 habitações sociais localizadas na parte norte de Presidente Prudente/SP, representando uma nova fase da política habitacional na cidade.

A foto 6 apresenta o Residencial Tapajós:

Foto 6 – Vista do Residencial Tapajós em Presidente Prudente/SP (2019)



Fonte: Acervo do autor.

O PMCMV visa entregar as habitações sociais com todo o aparato necessário para que o conjunto habitacional tenha sua implantação de forma completa, sem a necessidade de ficar realizando obras de infraestrutura posteriores. Todo o investimento parte do governo federal, ficando para as prefeituras municipais a responsabilidade da inscrição das pessoas que desejam participam do sorteio das casas, que é realizado pelas secretarias de assistência social dos municípios (AMORE, 2015).

Para as prefeituras restam também a indicação de localização dos empreendimentos, isso inclui também os de faixa 2 e 3 do PMCMV. Importante salientar que os conjuntos habitacionais da faixa 1, destinado a famílias com renda familiar de até 2 salários mínimos de Presidente Prudente/SP se localizam em áreas até então com pouca valorização imobiliária, que seria no caso a parte norte da cidade.

Esta assertiva se confirma quando retomamos a análise voltada aos programas “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e do “Concessão do Direito Real de Uso”, onde alguns dos lotes aprovados se localizam na parte norte da cidade, como o Parque Residencial Francisco Belo Galindo e o Jardim Morada do Sol.

Lembramos que até a instalação dos conjuntos habitacionais do PMCMV faixa 1 esses lotes eram grandes vazios urbanos que posteriormente tiveram a construção das habitações sociais do programa do governo federal, que demandaram a instalação de equipamentos urbanos.

Junto com o Residencial Tapajós, há a implantação do Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto. Também localizado no extremo norte de Presidente Prudente/SP, este conjunto habitacional ganha destaque pela quantidade de habitações sociais entregues no ano de 2015: ao total são 2.343 habitações sociais.

A importância da atuação dos governos federais e municipais na produção de conjuntos habitacionais em cidades como Presidente Prudente/SP é tão significativa, que para a entrega do Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto esteve presente a então Presidenta da República, Dilma Vana Rousseff, no ano de 2015, conforme a figura 20 retrata:

Figura 20 – Presidente Dilma Vana Rousseff na entrega de habitações sociais em Presidente Prudente/SP (2015).



Fonte: BRASIL (2015).

A presença de Dilma Rousseff na entrega das habitações sociais no Conjunto Habitacional João Domingos Netto foi em um momento oportuno, já que seu governo não gozava de estabilidade política. Sua presença foi vista com bons olhos para a PMPP, o que reforçou a possibilidade de novos convênios com o Governo Federal²⁴.

No ano de 2019 na gestão de Nelson Roberto Bugalho, há a previsão de entrega do Conjunto Habitacional Residencial Nova Pacaembu como 666 habitações sociais. Localizada no extremo leste de Presidente Prudente/SP, este conjunto ganha destaque exatamente por sua localização, que pode ser encarada como um foco do poder público para novos investimentos, como ocorreu com a área norte da cidade e a implantação dos conjuntos faixa 1 do PMCMV.

As fotos 7 e 8 apresentam a placa de informação de construção do conjunto e um modelo de tipologia que será entregue:

Foto 7 – Placa de informação de construção do Residencial Nova Pacaembu

²⁴ Prefeito e Presidente da República entregam chaves do João Domingos Netto: <http://www.presidentepudente.sp.gov.br/site/noticias.xhtml?cod=31505> Acesso em: 21 de setembro de 2019.



Fonte: Acervo do autor (2019).

Foto 8 – Habitação social do Conjunto Habitacional Vida Nova Pacaembu (2019)



Fonte: Acervo do autor (2019).

O padrão apresentado vem seguindo aqueles já estipulados pelo PMCMV após sua reformulação no segundo mandato do governo Dilma. Este novo conjunto habitacional difere dos anteriores com relação a quantidade de habitações sociais entregues, mas se destaca pela sua localização e pelo trabalho de divulgação realizado pela construtora responsável, conforme a foto 9 destaca:

Foto 9 – Outdoor de divulgação do Conjunto Residencial Nova Pacaembu



Fonte: Acervo do autor (2019).

O trabalho de fetichização da casa própria, conforme trabalhado por Oliveira (2014), é maior do que os empecilhos com relação a localidade, custos e qualquer outra demanda que se torne um problema na aquisição da habitação social. Por isso o uso de artistas e da possibilidade de sonhar com a casa própria reforçam esta questão, sendo a princípio desnecessário pensar nas questões pós moradia.

Deste modo, é importante salientar como a política habitacional em Presidente Prudente/SP foi fundamental para a expansão de sua malha urbana. Foi possível pontuar que desde 1968 a implantação de conjuntos habitacionais, verticais ou horizontais, tiveram números expressivos no que tange a entregas, com números que ultrapassam as 20.000 habitações.

Somente nos anos 1990 é que tivemos uma redução com relação a produção habitacional, devido à crise política e econômica que o Brasil enfrentava, que culminou na escassez de programas sociais voltados a construção de habitações e na limitação dos recursos públicos. Tal situação resultou na implantação de políticas emergenciais que culminaram na desregulação do planejamento em Presidente Prudente/SP, como foi no

caso da implantação dos programas “Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados” e “Concessão do Direito Real de Uso”.

Com isso, o quadro 10 sintetiza a quantidade de conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP, contando de 1968 até o ano de 2019:

Quadro 10 – Conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP. (1968 - 2019)

Bairros e Conjuntos habitacionais	Ano de entrega	Nº de unidades	Agente Promotor
Vila Liberdade	1968	142	BNH
Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda (COHAB)	1978	1.017	COHAB BAURU
Parque Alexandrina	1980	90	Nosso Teto
Jardim Santa Martha	1980	17	Prudenco/ Nosso Teto
Jardim Itatiaia	1980	20	Prudenco/ Nosso Teto
Parque Bandeirantes	1980	14	Prudenco/ Nosso Teto
Parque Cedral	1980	82	Prudenco/ Nosso Teto
Parque Watal Ishibashi	1980	42	Prudenco/ Nosso Teto
Jardim Jequitibás	1981	414	Prudenco/ Nosso Teto
Cidade 2000 CECAP	1982	776	Cecap/Codespaulo
INOCOOP Vila Nova	1982	180	Inocoop/Ouro Fino
Conjunto Habitacional São Francisco de Assis	1986	38	CDHU
Conjunto Habitacional Efigênia Dionísio da Silva	1988	80	CDHU
Conjunto Habitacional Alcides Perez Videira - Jardim Mediterrâneo	1989	146	COHAB CHRIS
Conjunto Habitacional Benedicto Aparecido Pereira do Lago - Jardim Itapura	1990	389	COHAB CHRIS
Jardim Cambuci	1990	80	CDHU PMPP

Núcleo Habitacional Francisco Navarro Soler - Jardim Santa Paula	1992	74	COHAB CHRIS
Conjunto Habitacional Michel Buchalla - Jardim Vale do Sol	1992	183	COHAB CHRIS
Brasil Novo	1992	250	CDHU
Conjunto Habitacional Mario Amato	1992	250	CDHU
Conjunto Habitacional Tufi Athia - Sítio São Pedro	1992	232	CDHU/Prudenco
Jardim Jequitibás II	1992	386	CDHU
Conjunto Habitacional Izidoro Antônio Mauro – Distrito de Montalvão	1992	36	CDHU
Ana Jacinta	1993	2.500	COHAB CHRIS
Ana Jacinta II	1993	104	CDHU
Conjunto Habitacional Parque José Rotta	1996	406	-
Conjunto Habitacional Presbítero Joaquim de Oliveira Silva - Jardim Maracanã (vertical)	1997	304	CDHU
Conjunto Habitacional “Luiz Bilheiro” – Cidade 2.000 (vertical)	1997	256	CDHU
Conjunto Habitacional Eme Antônio Pioch Fontolan (vertical)	1998	304	CDHU
Conjunto Habitacional Pedro Cassimiro da Mota (vertical)	1999	304	CDHU
Residencial Maré Mansa	1999	886	CDHU

Conjunto Habitacional Maria Mendes – Distrito de Eneida	2004	98	CDHU
Conjunto Habitacional “Diolina Flor do Nascimento” (vertical)	2005	220	CDHU
Conjunto Habitacional Ernesto Balotari – Distrito de Floresta do Sul	2008	95	CDHU
Conjunto Habitacional José de Souza Reis – Jardim Sumaré	2009	142	CDHU
Conjunto Habitacional AK – Cidade 2000 (vertical)	2010	33	CDHU
Vila Dignidade	2011	24	CDHU
Residencial Tapajós	2013	227	C.E.F/ MMF Cons.
Jardim Panorâmico	2014	330	C.E.F/ CAS Cons.
Bela Vista I	2014	162	C.E.F/ G. Pacaembu
Residencial Cremonezi	2014	402	C.E.F/ MMF Cons.
Jardim João Domingos Netto	2015	2.343	C.E.F/ Lomy Eng
Conjunto Habitacional Antônio Manoel de Costa (vertical)	2018	118	CDHU
Conjunto Habitacional “Residencial Vida Nova Pacaembu”	2019 (Previsto)	666	PACAEMBU Construtora
44 conjuntos habitacionais	51 anos	14.862	

Fonte: Elaborado pelo autor (2019)

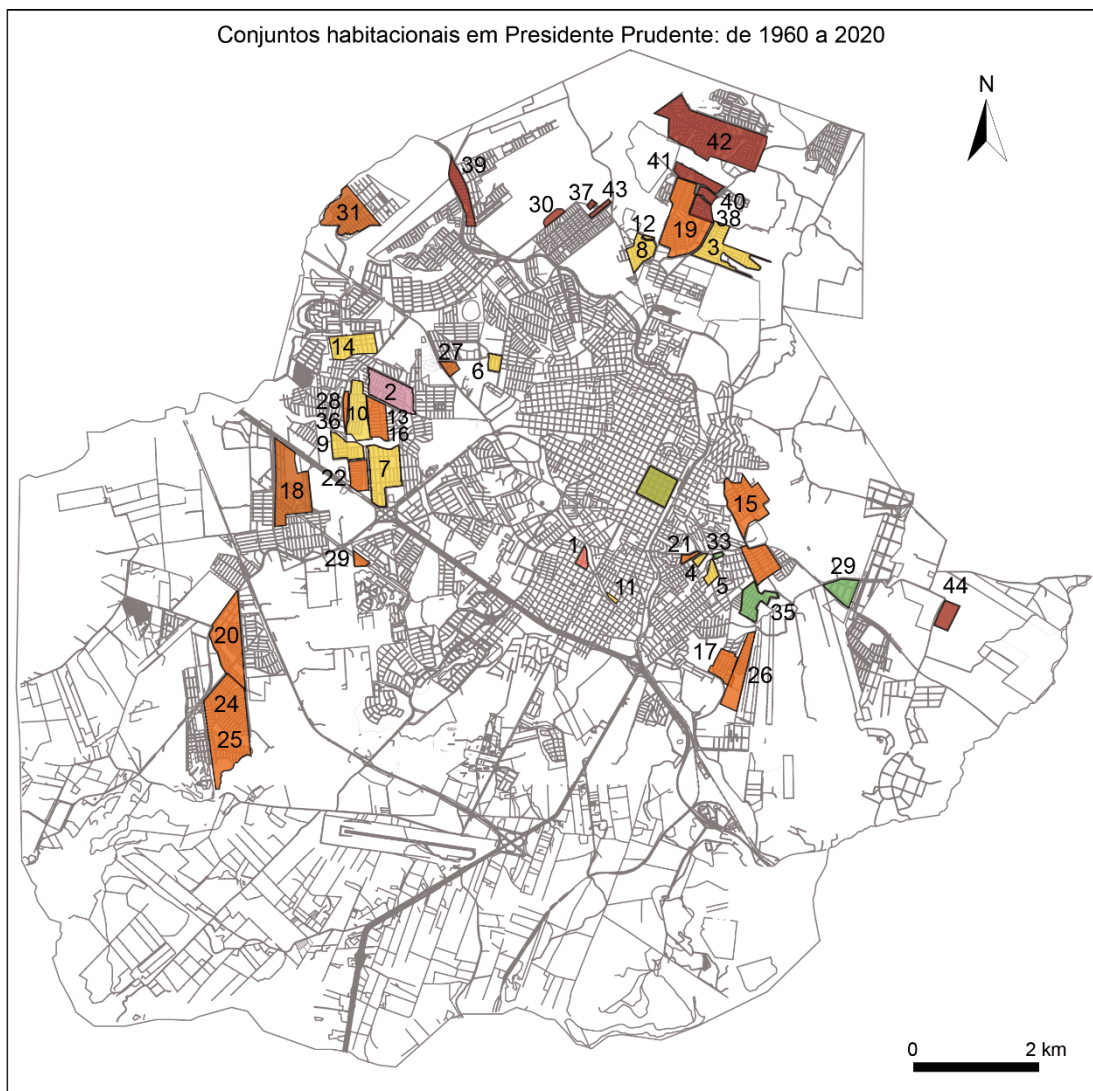
Com um total de 44 (quarenta e quatro) conjuntos habitacionais entregues, em um período de 51 anos, Presidente Prudente/SP teve a produção habitacional de cerca de 14.862 (quatorze mil, oitocentos e sessenta e dois) habitações sociais produzidas, entre conjuntos verticais e horizontais. Os conjuntos habitacionais verticais, como modelo de

apartamentos, tiveram o total de 1.421 apartamentos e os horizontais tiveram uma produção de 13.441 (treze mil, quatrocentos e quarenta e um).

Espacializando os conjuntos habitacionais na malha urbana de Presidente Prudente/SP temos a seguinte representação:

Mapa 4 – Conjuntos habitacionais de Presidente Prudente/SP (1968 - 2019)

Conjuntos habitacionais em Presidente Prudente: de 1960 a 2020



■ Conjuntos habitacionais 1960 a 1970	■ Conjuntos habitacionais 1990 a 2000	■ Centro
■ Conjuntos habitacionais 1970 a 1980	■ Conjuntos habitacionais 2000 a 2010	
■ Conjuntos habitacionais 1980 a 1990	■ Conjuntos habitacionais 2010 a 2020	

1 Vila Liberdade	14 Con. Hab. Alcides Perez Videna - Pq. Res. Mediterrâneo	24 Ana Jacinta I	34 C. Hab. Ernesto Balotari - Dist. de Floresta do Sul*
2 Bartolomeu Bueno de Miranda (COHAB)	15 Con. Hab. Benedito Aparecido Pereira do Lago - Jardim Itapura	25 Ana Jacinta II	35 C. Hab. José de Souza Reis - Jd. Sumaré
3 Parque Alexandrina	16 Jardim Cambuci	26 C. Hab. Pq. José Rotta	36 C. Hab. AK - Cidade 2000 (vertical)
4 Jardim Santa Marta	17 Núcleo Hab. Francisco Navarro Soler - Jardim Santa Paula	27 C. Hab. Presbítero Joaquim de Oliveira Silva - Jd. Maracanã (vertical)	37 Vila Dignidade
5 Jardim Itatiaia	18 C. Hab. Michel Buchalla - Jd. Vale do Sol	28 C. Hab. "Luiz Bilbeiro" - Cidade 2000 (vertical)	38 Residencial Tapajós
6 Parque Bandeirantes	19 Brasil Novo	29 C. Hab. Eme Antônio Pioch Fontolan (vertical)	39 Jd. Panorâmico
7 Parque Cedral	20 C. Hab. Mario Amato	30 C. Hab. Pedro Cassimiro de Mota (ver.)	40 Bela Vista I
8 Parque Watal Ishibashi	21 C. Hab. Tufi Athia - Sítio São Pedro	31 Res. Maré Mansa	41 Residencial Cremonesi
9 Jardim Jequitibás	22 Jd. Jequitibás II	32 C. Hab. Maria Mendes - Dist. de Eneida*	42 Jd. João Domingos Netto
10 Cidade 2000 CECAP	23 C. Hab. Izidoro Antônio Mauro - Distrito de Montalvão*	33 C. Hab. Diolina Flor do Nascimento (vertical)	43 Conj. Hab. Antônio Manoel da Costa
11 INOCOOP Vila Nova			44 Vida Nova Pacaembu

Fonte: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente, 2018 Org.: Felipe César Augusto S. dos Santos, 2019. Elaboração: Júlia Marchesin Caetano, 2019



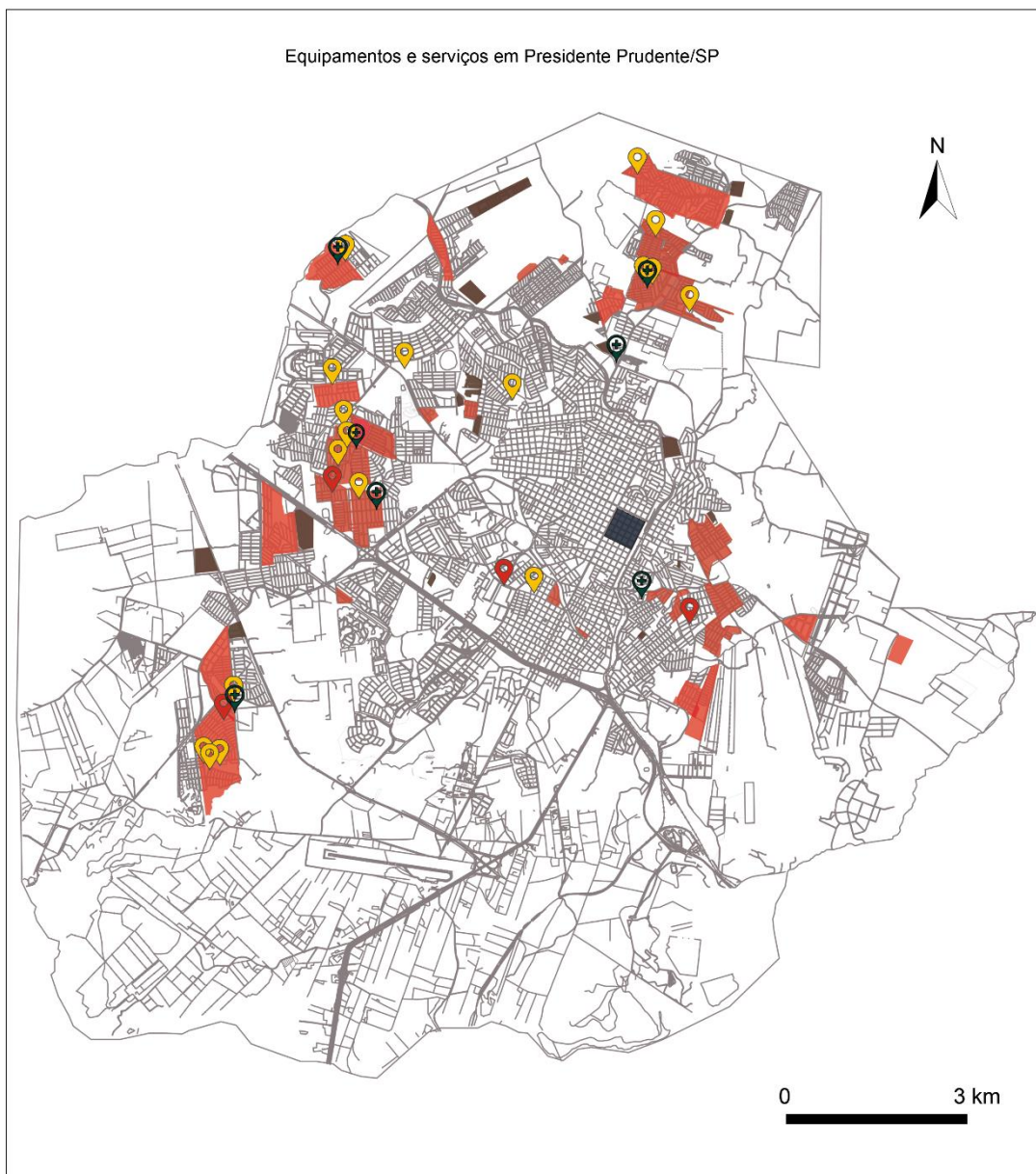
Fonte: Elaboração: Júlia Marchesin Caetano (2019).
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2018).


Podemos observar que a produção habitacional em Presidente Prudente/SP possui uma irregularidade no que se refere a localização, permeando toda a malha urbana da cidade. Entretanto, se destaca a produção periférica de habitações sociais, o que denota uma intencionalidade com relação a implantação das mesmas, principalmente pela área central, origem do núcleo de expansão dela, que não possui habitações sociais implantadas.

Toda a nossa explanação até este momento permite que elaboraremos uma análise síntese do processo de espacialização das políticas habitacionais em Presidente Prudente/SP, representado no mapa 5:

Mapa 5 – Equipamentos e serviços em Presidente Prudente/SP

Equipamentos e serviços em Presidente Prudente/SP



- | | | | |
|---|--------------------|---|-----------------------------------|
|  | Escolas Municipais |  | Conj. habitacionais (Faixa 1) |
|  | Escolas Estaduais |  | Conj. habitacionais (Faixa 2 e 3) |
|  | Postos de saúde |  | Centro |

Mapeamento a partir do Google Earth (2019).
Org.: Felipe César A. S. dos Santos, 2019.
Elaboração: Júlia Marchesin Caetano, 2019.



Fonte: Elaboração: Júlia Marchesin Caetano (2019).
Organização: Felipe César Augusto Silgueiro dos Santos (2018).

Através do mapa 5 é possível identificarmos que há uma oferta de equipamentos e serviços, refletindo a necessidade de pensar a produção habitacional antes de sua realização, com toda esta estrutura de escolas, hospitais, postos de saúde e etc.

Como exemplo podemos verificar que nos conjuntos localizados no extremo leste estes recursos ainda não estão presentes, o que suscita pensar quais os mecanismos que a PMPP irá utilizar para implantar esses serviços básicos.

Com isso, é possível pontuarmos que a política habitacional em Presidente Prudente/SP moldou a cidade que hoje é analisada e compreendida como uma média, dotada de infraestrutura de comércios e serviços, além de se configurar importante ponto de aplicação de políticas habitacionais, tanto no período do BNH quanto no período do PMCMV.

As políticas habitacionais são significativas para a compreensão da expansão da malha urbana de Presidente Prudente/SP conforme o mapa 6 destaca:

Mapa 6 – Mapa de expansão urbana de Presidente Prudente/SP (1917 – 2019)

É possível observarmos que a expansão da malha urbana em Presidente Prudente/SP a partir da década de 1940 se espacializou para os setores leste e oeste da cidade, após a consolidação de seu centro tradicional através do efetivo reconhecimento da cidade a partir de 1921.

Assim sendo, é possível perceber que a cidade foi sendo expandida através os loteamentos que vão sendo criados, conforme Sposito (1983) já explana ao destacar que muitos bairros que hoje se configuram na malha urbana da cidade são oriundos deste período, que compreende a década de 1940 – 1950 e 1950 – 1960.

Dos anos 1960 até 1980 a produção habitacional se expandiu da parte central da cidade para o lado oeste dela, mesmo que com uma produção baixa, porém significativa, principalmente com a entrega do Conjunto Habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda em 1978.

A expansão da malha urbana se consolida para o setor oeste da cidade, que já vinha sendo ocupado demasiadamente, mas agora com o setor sul de Presidente Prudente/SP figurando-se como uma área de expansão. Entretanto, essa ampliação ainda era muito tímida comparada ao que ocorreria nos anos de 1970 para frente.

Na década de 1970 até 1980 temos uma amplitude com relação a implantação de conjuntos habitacionais nas várias partes da cidade, demonstrando um processo mais dinâmico e importante para a compreensão da expansão de Presidente Prudente/SP naquele momento histórico.

De 1990 até os anos 2000 há uma variação com relação a expansão de conjuntos habitacionais, que agora se localizam na parte oeste e leste da cidade. Verifica-se tal assertiva quando constatamos que tanto no setor leste, quanto no setor oeste há a implantação de conjuntos habitacionais, onde destaca-se o Conjunto Habitacional Ana Jacinta, com 2.500 habitações sociais.

De 2000 até 2010 a produção habitacional se estendeu ao município de Presidente Prudente/SP, com a entrega de conjuntos habitacionais nos distritos pertencentes ao distrito-sede, além da entrega do “Vila Dignidade”, voltado a terceira idade e o Conjunto habitacional AK, localizado no bairro Cidade 2.000, conhecido como Cecap, realizado a partir do PPM.

De 2010 até o ano de 2019 temos uma produção habitacional significativa, que agora apresenta uma nova lógica de implantação dos conjuntos habitacionais em Presidente Prudente/SP, principalmente com a implementação do PMCMV. A área norte da cidade se destaca com a presença de seis conjuntos habitacionais, onde um deles possui

2.343 habitações sociais e a leste surge com um conjunto habitacional na sua parte mais extrema, configurando uma nova análise sobre sua implantação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Usar da metodologia de análise espaço-tempo indica não só apresentar os fatos que permitiram a construção daquela realidade estudada, como contrapor e apresentar pontos de reflexão que permitem estabelecer considerações e indagações sobre o material verificado.

Quando buscamos compreender a realidade de uma cidade média a partir das dinâmicas das políticas habitacionais, somos encorajados a tecer algumas ideias que permitem sintetizar considerações. Toda essa análise empenhada serve para evidenciarmos algumas constatações que poderão servir como argumento final do trabalho realizado. Não tentaremos encerrar, até porque algumas lacunas ainda estão abertas, mas sim, tecer algumas reflexões que tentarão identificar que a nossa ideia inicial é que a política, seja ela habitacional ou de outro setor, possui uma influência enorme nas cidades brasileiras, inclusive em sua estrutura urbana.

Ao analisarmos as políticas habitacionais desde sua institucionalização em 1939, buscamos expor como desde então essa política social é repleta das mais variadas frentes de atuação, desde como modelo e pilar fundamental em um governo, como foi no BNH e no PMCMV, até mesmo em momentos como o de redemocratização do país, em que ela ficou como segundo plano.

Pudemos verificar que a política habitacional de 1939 até 2019 sofreu inúmeras modificações em seu objetivo final. Partimos da ideia de que, o desenvolvimento e investimento da política habitacional brasileira é simplesmente pautado na promoção eleitoral, da aceitação popular de um governo e alternativa como combate as crises, seja por falta de emprego ou economia estagnada.

Pontuamos tal análise, quando verificamos as atividades ocorridas no BNH e no PMCMV, em 1964 e 2009 respectivamente. Guardadas em suas temporalidades, ambas políticas tiveram papel fundamental de dar suporte a governos federais de transição, seja por imposição ou seja por uma ruptura com um modelo neoliberal.

O BNH teve importância para o desenvolvimento inicial de no desenvolvimento de algumas cidades brasileiras, com a produção habitacional realizada e no estabelecimento do setor imobiliário no Brasil. A criação do SFH, do SBPE e do FGTS, que surgiram para dar suporte ao BNH, também foram fundamentais para o surgimento de formas de captação de recursos para investimentos no setor de habitação social e na inserção de construtoras do setor privado, com a ideia de uma parceria público privada, com uma fatia maior sendo da União.

Mesmo com o foco direcionado em famílias de classe média e na falha em investir em programas para as famílias pobres, o BNH obteve números expressivos, mesmo com a instabilidade política e econômica da ditadura militar. Destacamos ainda não só a importância federal, mas a de nível estadual no setor habitacional, com as ações da CDHU, que foi beneficiada amplamente pelo BNH, mas também teve que se reestruturar várias vezes em momentos de grande crise econômica do período.

O PMCMV foi importante em uma fase que o Brasil vinha de um processo de redemocratização com a adoção de um modelo neoliberal de economia, com uma ampla atuação do setor privado, culminando na entrega de muitas estatais. O diferencial deste programa dos Governos Lula e Dilma foi a amplitude da produção de habitações sociais, das inúmeras ofertas de crédito proporcionada e da geração de empregos, em todos os níveis, fazendo com que criasse um ciclo entorno deste projeto.

Este programa também teve suas oscilações, principalmente no segundo mandato do Governo Dilma, por sua instabilidade política e o desgaste que seu governo teve, que culminou em um processo de impeachment e na instauração de um projeto de medo e confusão social.

Como reflexo das análises anteriores podemos destacar que a política habitacional teve efeito em várias cidades do país, onde iremos apontar que em Presidente Prudente/SP, ela foi significativa no que se refere a produção do espaço urbano desta cidade média.

Tal ponto pode ser analisado quando verificamos que, a implantação dos conjuntos habitacionais nesta cidade média seguiu lógicas de localização variadas, ora sendo postas na porção oeste nos anos 1970 e 1980, e no setor norte e leste, final dos anos 1990 e anos 2000.

Também não seguindo uma lógica de implantação com relação ao desenvolvimento da cidade à época, esses conjuntos habitacionais foram importantes para que pudessem atrair famílias para residir em espaços com grandes vazios urbanos²⁵, que anos depois estariam dotados da infraestrutura necessária que atendesse a população.

Com isso, destacamos um ponto importante que corrobora com a análise realizada: as políticas habitacionais possuem importância na produção da cidade. As 14.862 habitações sociais construídas em Presidente Prudente/SP nos últimos anos, demandaram

²⁵ Por não ser nosso foco, recomendamos a leitura de Pereira (2018).

não só a casa, mas sim uma infraestrutura, com escola, postos de saúde, asfalto, água encanada, esgoto etc.

Assim, a cidade vai sendo construída e ganhando representatividade, com seus bairros erguidos no espaço-tempo em um processo de intensa transformação. Logo a demanda de outras atividades como fonte de renda serão as bases que configurarão uma cidade média, expandindo a cidade e necessitando de novos espaços para se ampliar.

Por isso, as modificações nas leis referente ao perímetro urbano também são significativas no tocante a este ponto, já que o poder público entende que a cidade se dinamiza e precisa se reestruturar, mediante as políticas de habitação, que já destacamos.

Diante disso realiza-se uma análise mais detalhada de cidade, no caso de Presidente Prudente/SP, pensando que a mesma passa por um processo de reestruturação, que permite novos entendimentos e novas possibilidades de compreensão.

Ao estudar os conjuntos habitacionais de Presidente Prudente/SP é possível verificarmos que há uma cidade totalmente desregulada, com bairros desconectados e em localizações distantes, reforçando questões como, problemas com a mobilidade urbana, de segregação socioespacial e de fragmentação socioespacial, demanda por políticas de assistência social mais inclusiva etc.

Com isso, visamos destacar que as análises em caráter mais geral suscitam a demanda por compreender como as políticas públicas, como as habitacionais, são pensadas, e nos contextos que são inseridas. Tal modelo demonstra a preocupação em entender toda a dinâmica da implantação de um conjunto habitacional e as várias interfaces que podem ser reproduzidas nas cidades.

Sendo as cidades médias importantes em um contexto de domínio do capital e da profundidade das relações comerciais, as políticas habitacionais surgem como instrumentos de expansão urbana delas, mediante sua produção habitacional e sua infraestrutura.

Esta realidade demandará novas reflexões sobre esta expansão da malha urbana de Presidente Prudente/SP, para que possam ser corrigidos os erros do passado, visando criar uma cidade mais igualitária, mais justa, mais coerente e acessível a toda população.

Isso sempre em uma análise horizontalizada e dotada de influência espaço-temporal, mediante uma construção heterárquica das relações, com o objetivo de entender as cidades médias e as políticas públicas aplicadas nela.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Pedro. Formas de financiamento do acesso à terra e funcionamento do mercado fundiário-imobiliário: um ensaio com base na noção de regime urbano. **Cadernos IPPUR: Planejamento e Território – ensaios sobre a desigualdade**. Rio de Janeiro. Ano XV, nº 2, Ago-Dez 2001 / Ano XVI, nº 1, Jan-Jul 2002, p. 179 – 205.

ALVES, Cintia. **Temer corta R\$ 10 milhões de programas sociais e expulsa 5 milhões de pessoas do Bolsa Família**. 2018. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/politicas-sociais/temer-corta-r-10-bilhoes-de-programas-sociais-e-expulsa-57-milhoes-de-pessoas-do-bolsa-familia/> Acesso em: 27 de fevereiro de 2019.

ALVES, Denysard, SAYAD, João. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968 – 1970). In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 91 – 110.

AMORE, Caio Santo. “Minha Casa, Minha Vida” para iniciantes. In: _____, SHIMBO, Lucia Zanin, RUFINO, Maria Beatriz Cruz. **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 13 – 27.

ARANTES, Pedro Fiori, FIX, Mariana. Como o Governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Correio da Cidadania**, 2009, São Paulo, p. 1 – 26.

ARAÚJO, Iracema Magalhães, et al. **Planejamento urbano e conjuntos habitacionais: O caso do Ana Jacinta**. 1996. 45 f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

ASARI, Alice Yatiko, USSAMI, Yoshie. Algumas considerações sobre um núcleo de habitação popular – Conjunto habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda – Presidente Prudente/SP. **Caderno Prudentino de Geografia**. Presidente Prudente/SP, nº 2, vº 1 1981, p. 7 – 24.

AZEVEDO, Sérgio. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): Criação, trajetória e extinção do BNH. In: **Rev. Adm. Pub.** Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, 1988, p. 107-119

_____, ANDRADE, Luís Aureliano Gama. Habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular. In: _____. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, p. 1-20.

BARON, Cristina Maria Perissinotto. A Produção da Habitação e os Conjuntos Habitacionais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs. **Revista Tópos**, v.5, p. 102 - 126, 2011.

_____. **Cidade e Habitação em Presidente Prudente/SP: 1964 – 1986**. 2010. 218 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo (EESC/USP).

BASTAZINI, Rafael. **O papel do crédito no consumo da habitação em cidades médias: Os efeitos do cartão Construcard**. 2016. 191 f. Dissertação (Mestrado em

Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

BOLAFFI, Gabriel. Habitação e urbanismo: O problema e o falso problema. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982, p. 37-70.

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, v. 1, p. 70-104, 2008.

_____. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**. v. 29, 1994, p. 711 – 732.

BOSCARIOL, Renan Amabile. **Os agentes estatais na produção do espaço urbano em cidade do interior paulista: Marília, Presidente Prudente, Araçatuba e São José do Rio Preto**. 2011. 299 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

BOTEGA, Leonardo. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. **Espaço Plural**, nº 17, 2007, p. 66-72

BRASIL. Congresso Nacional. **Avaliação de Políticas Públicas: Programa “Minha Casa, Minha Vida”**. 2017.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Dilma durante a entrega do Conjunto Habitacional Jardim João Domingos Netto em Presidente Prudente (SP)**. 2015. Disponível em: <https://www.scoopnest.com/pt/user/Planalto/644172184852803584-dilmabr-durante-a-entrega-do-conjunto-habitacional-jardim-joao-domingos-netto-em-presidente-prudente-sp-mcmv/> Acesso em: 08 de abril de 2019.

BRASIL. Caixa Econômica Federal (CEF). **Demanda habitacional no Brasil**. Brasília/DF. 2011. p. 170.

BRASIL. Cartilha Caixa Econômica Federal (CEF) - **“Minha Casa, Minha Vida”**: Moradia para as famílias, Renda para os trabalhadores e Desenvolvimento para o Brasil. s/d.

BRENNER, Neil. Perguntas abertas sobre o reescalonamento de Estado. In: BRANDÃO, Carlos Antônio, FERNANDÉZ, Víctor Ramiro, RIBEIRO Luiz César de Queiroz (orgs.). **Escalas espaciais, reescalonamento e estatalidades: Lições e desafios para a América Latina**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra capital: Observatório das Metrópoles, 2018, p. 107 – 139.

_____. Reestruturação, reescalonamento e a questão urbana. **GEOUSP – espaço e tempo**, nº 33, p. 198 – 220, 2013.

BRUNA, Paulo. Habitação social no Brasil. **Estudos Avançados**. nº 29, 2015, p. 317 – 316.

CALICCHIO, Vera. **Plano Salte**. 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-salte> Acesso em 30 de outubro de 2018.

CARDOSO, Adauto Lúcio, ARAGÃO, Thêmis Amorim, JAENISCH, Samuel Thomas. Vinte dois anos da política habitacional no Brasil: Da euforia à crise. In: _____ (org). **22 anos da política habitacional no Brasil: Da euforia à crise**. 1. ed. – São Paulo: Letra capital: Observatório das Metrópoles, 2017, p. 15 – 48.

_____, ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa, Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil. In: _____ (org). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, p. 17-65.

_____. Política habitacional no Brasil: Balanços e perspectivas. **Revista Proposta**, nº 95, p. 1 – 11, 2003.

CARDOSO, Fernando Henrique. Aspectos políticos do planejamento. In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 161 – 184.

CATELAN, Márcio José. Vida a crédito nas cidades médias/intermediárias brasileiras: Efeitos do programa habitacional Minha Casa, Minha Vida. In: BELLET Carmen et al. **Urbanização, produção e consumo em cidades médias/intermediárias**. Presidente Prudente e Lleida. Universitat de Lleida. 2015. p. 441 – 470.

_____. A heterarquia urbana como proposta metodológica: dissonâncias no ritmo e no arranjo espacial da rede urbana e do mapa da indústria do estado de São Paulo. In: SPOSITO, Eliseu Savério (org.). **O novo mapa da indústria no início do século XXI: diferentes paradigmas para a leitura das dinâmicas territoriais do estado de São Paulo**. 1ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015, v. 1, p. 303-325.

_____. **Heterarquia urbana: interações interescares e cidades médias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

COLOGNESE, Silvio Antônio e MÉLO, José Luiz Bica de. A técnica de entrevista na pesquisa social. **Cadernos de Sociologia**. Porto Alegre. v.9, p. 143 – 159, 1998.

CORRÊA, Rafael Prudente. **Estrada de Ferro Sorocabana: Trens de Encomenda**. 2014. Disponível em: <http://efpaulista.blogspot.com/2014/05/estrada-de-ferro-sorocabana-trens-de.html> Acesso em: 28 de março de 2019.

COSTA, Artur de Sousa. **Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional**. 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/dicionarios/verbete-tematico/plano-especial-de-obras-publicas-e-aparelhamento-da-defesa-nacional> Acesso em: 30 de outubro de 2018.

DUARTE, Gabriel. **Habitação social: Origens conceitos e instrumentos**. Aula 4 – Tópicos especiais em Arquitetura. Departamento de Arquitetura e Urbanismo -Pontifícia Universidade Católica. s/d. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.dau.puc-rio.br/arquivos/arq1339/arq1339.aula.04.pdf> Acesso em 12 de setembro de 2018.

ELIAS, Norbert. **Sobre o tempo**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

EMIR, Aquiles. Ministro anuncia novas contratações para o Minha Casa, Minha Vida. 2018. Disponível em: <http://maranhaohoje.com/ministro-anuncia-contratacoes-de-650-mil-unidades-do-minha-casa-minha-vida/> Acesso em: 19 de setembro de 2019.

FERNANDES, Silvia Aparecida de Sousa. Políticas habitacionais em Presidente Prudente/SP. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente. Universidade Estadual Paulista. 2001. p. 157 – 183.

GARCIA, Tatiane Boisa. **A trajetória das ações estatais na habitação em Maringá de 1947 a 1986**. 2018. 239 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa Associado de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Estadual de Maringá (UEM).

GONÇALVES, Juliana. **Cortes de 94,9% em programas sociais feitos por Temer abreviam futuro dos brasileiros**. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/06/18/cortes-de-949-em-programas-sociais-feitos-por-temer-abreviam-futuro-dos-brasileiros/> Acesso em 06 de março de 2019.

HARVEY, David. La construcción social del espacio y el tiempo. _____. **Justicia, naturaleza, y la Geografía de la diferencia**. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador – Traficantes de sueños, 2018, p. 273 – 314.

_____. A experiência do espaço e do tempo. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Editora Loyola, 1992, p. 185 – 276.

HONDA, Sibila Corral de Arêa Leão. **Habitação de baixa renda como produto do capital**: O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) em Presidente Prudente/SP. 2011. 205 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Presbiteriana Mackenzie.

_____, VIEIRA, Mayara Pissuti Albano. Habitação popular e os instrumentos urbanísticos de gestão urbana em Presidente Prudente/SP. SEMINÁRIO INTERNACIONAL NUTAU – BRICS E A HABITAÇÃO COLETIVA SUSTENTÁVEL. 9 . 2012. São Paulo. **Anais...** São Paulo. 2012. p. 1 – 16.

IKUTA, Fernanda Keiko. Análise da localização, propriedade e comercialização dos vazios urbanos e seu papel na estruturação urbana. In: MELAZZO, Everaldo Santos, GUIMARÃES, Raul Borges. **Conjuntura Prudente 2002**. Presidente Prudente/SP. 2002. p. 67 – 73.

KON, Nelson. Conjunto Habitacional CECAP Vilanova Artigas, 1972. S/d. Disponível em: <https://www.nelsonkon.com.br/conjunto-habitacional-cecap/> Acesso em: 24 de setembro de 2019.

LAFER, Betty Mindlin. O conceito de Planejamento. In: _____. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 09 – 28.

LAFER, Celso, O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956 – 1961). In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 29 – 50.

JESUS, Patrícia Maria de. **Produção do espaço urbano no Jardim Humberto Salvador, Presidente Prudente/SP: Afastamento, exclusão ou segregação socioespacial?** 2005. CD-ROM. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

JUNIOR, Sidney Querino. **A produção do espaço urbano e os programas de habitação de interesse social: COHAB'S, CDHU e o Programa Minha Casa, Minha Vida em Marília e Araçatuba.** 2017. 225 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

JUNIOR, Celso. **Governo promete colocar em dia os pagamentos do “Minha Casa, Minha Vida”.** 2015. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/financas/casapropria/2015-07-03/governo-promete-colocar-em-dia-pagamentos-do-minha-casa-minha-vida.html> Acesso em: 14 de outubro de 2019.

JUNIOR, Gilberto Oliveira. Espacialidades e temporalidades: expressões de centralidade em cidades médias. **Mercator**. v. 9, n. 19, p. 87 – 100, mai/ago. p. 87 – 100, 2010.

JUNIOR, Saint-Clair Cordeiro da Trindade. Espacialidades e temporalidades nas dinâmicas das formações urbanas. **Cidades**. Presidente Prudente. v.1, n.2, 2004, 241 – 258 p.

LIMONAD, Ester. Espaço-tempo e urbanização: Algumas considerações sobre a urbanização brasileira. **Revista Cidades**. v.5 n.8. 2008.

MACEDO, Roberto B. M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963 – 1965). In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 51 – 68.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento Urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília, VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis: Editora Vozes. 2000. p. 121 – 192.

_____. **Política urbana e de habitação social: Um assunto pouco importante para o Governo FHC**. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/Universidade de São Paulo (FAU/USP), p. 1 – 11, 1998.

MARQUES, Alan. **Governo lança programa “Minha Casa, Minha Vida”.** 2017. Disponível em: http://www.brasil.gov.br/old/copy_of_imagens/revista-digital/edicao-2/25-03-2009-2013-governo-lanca-programa-minha-casa-minha-vida/view Acesso em: 12 de fevereiro de 2019.

MARQUES, Eduardo. Condições habitacionais e urbanas no Brasil. In: ARRETCHE, Marta (org.). **Trajetórias das Desigualdades**: Como o Brasil mudou nos últimos 50 anos. 1ª ed. São Paulo. Editora Unesp, 2015, p. 223 – 247.

MARTONE Celso L. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964 – 1966). In: LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Editora Perspectiva. 1984. p. 69 – 90.

MASSEY, Doreen. Construindo e disputando o tempo-espacos. In: _____. **Pelo Espaço**: uma nova política de espacialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008, p. 250 – 274.

_____, KEYNES, Milton. Filosofia e política da espacialidade: Algumas considerações. **Geographia**. Rio de Janeiro. Ano 6. n. 12, p. 7 – 23. 2004.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. 2002. 203 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” – Universidade de São Paulo (ESALQ/USP).

MELAZZO, Everaldo Santos. Interações, combinações e sinergias: Produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o Programa Minha Casa, Minha Vida em cidades médias brasileiras. In: BELLET, Carmén et al. **Urbanização, produção e consumo em cidades médias/intermediárias**. Presidente Prudente e Lleida. Universitat de Lleida. 2015. p. 373 – 396.

_____. Estratégias fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeirizado no Brasil. **Revista Mercator**, v. 2, n. 2, p. 29-40. setembro. 2013

_____. Expansão territorial e mercado imobiliário em Presidente Prudente/SP. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente. Universidade Estadual Paulista. 2001. p. 109 – 119.

MELO, Marcos André B.C. de. Regimes de acumulação, Estado e articulação de interesses na produção do espaço construído. In: VALLADARES, Lícia, PRETECEILLE, Edmond. **Reestruturação urbana**: Tendências e desafios. São Paulo: Nobel, 1990, p. 168 – 180.

_____. Políticas públicas e habitação popular: Continuidade e ruptura, 1979 – 1988. **Rua**. n. 2, p. 37 – 59. 1989.

MIOTO, Beatriz Tamasso, FILHO, Carlos Alberto Penha. Crise econômica e o setor imobiliário no Brasil: um olhar a partir da dinâmica das maiores empresas de capital aberto (Cyrela, PDG, Gafisa e MRV). In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FINANCEIRIZAÇÃO E ESTUDOS URBANOS, 1. , 2018. São Carlos/SP. **Anais...** São Carlos/SP. 2018. p. 64 – 83.

MOORE, Adam. Repensar a escala como categoria geográfica: Da análise para a prática. **Geographia**. Rio de Janeiro. v. 20, n.42, p. 1 – 22, 2018.

MOREIRA, Vinicius de Souza, SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos, EUCLYDES, Fillipe Maciel. “Minha Casa, Minha Vida” em números: Quais conclusões podemos extrair? In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 4. , 2017, João Pessoa/PB. **Anais...** João Pessoa/PB. 2017. p. 594 – 613.

MRV Engenharia. **Playground do Spazio Abbocato em Araraquara/SP**. 2017. Disponível em: <https://www.flickr.com/photos/mrvengenharia/7638489910> Acesso em: 18 de fevereiro de 2019.

NASCIMENTO, Agnaldo da Silva. **No vazio, caberiam casas, parques, fábricas... caberia muita cidade**. 2014. 142 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

NUNES, Rafael da Silva, CASTILHO, Jose Roberto Fernandes. A expansão horizontal do perímetro urbano em Presidente Prudente/SP (1996 -2012). In: CONGRESSO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 24., 2012, Presidente Prudente/SP. **Anais...** Presidente Prudente/SP. 2012.

OLIVEIRA, Viviane Fernanda de. **Os sentidos da casa própria: condomínios horizontais fechados e novas práticas espaciais em Presidente Prudente e São Carlos**. 2014. 226 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

_____. Uso de metodologia qualitativa em pesquisas urbanas. In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS URBANOS, 2., 2013, Paraná. **Anais...** Paraná. 2013. p. 1 – 19.

OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o Urbano no Brasil. In: BARROS, Joana, SILVA, Evanildo Barbosa da e DUARTE, Lúvia. **Cidades e conflitos: o urbano na produção do Brasil contemporâneo**. 1. ed. Rio de Janeiro: 3Graf, 2013, p. 47 – 68.

OLIVEIRA, Valéria Rezende de. Participação social nos planos plurianuais do governo federal: uma história recente. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**. v. 3 n. 1, p. 24 – 43. 2013.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. Espaço e tempo: Compreensão materialista dialética. In: SANTOS, Milton (org.). **Novos rumos da Geografia brasileira**. 2ed. São Paulo – Editora Hucitec, 1988, p. 66 – 110.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino. **O Programa Minha casa, Minha vida 2009-2014 e a participação democrática dos movimentos e organizações sociais: impacto na inclusão social por meio da efetivação do direito à moradia**. p. 1 – 28. s/d. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3342964/mod_resource/content/0/PDF.pdf Acesso em: 18. Fev. 2019.

O SUL. **A Caixa Econômica Federal amplia os recursos do crédito habitacional do programa Minha Casa, Minha Vida para famílias com renda de até R\$ 4 mil**. 2016. Disponível em: <http://www.osul.com.br/caixa-economica-federal-amplia-os-recursos-do-minha-casa-minha-vida-para-familias-com-renda-de-ate-r-4-mil/> Acesso em: 16 de fevereiro de 2019.

PASSOS, Carlos Henrique. **PMCMV – Oportunidades e desafios**. 2018. Disponível em: <https://cbic.org.br/industriaimobiliaria/2018/12/14/pmcmv-oportunidades-e-desafios/> Acesso em: 06 de março de 2019.

PEREIRA, Claudinei da Silva. Expansão urbana: Processos de modificação no uso do solo e formação do periurbano. In: COLÓQUIO IBÉRICO, 15. , 2018, Porto. **Anais...** Porto. 2018. p. 1 – 8.

PEREIRA, Cláudio Smalley Soares. Sobre as metodologia(s). In:_____. **A nova condição urbana: Espaços comerciais e de consumo na reestruturação da cidade – Juazeiro do Norte/CE e Ribeirão Preto/SP**. 2018. 486 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP), p. 33 – 37.

PEREIRA, Silvia Regina. **Subcentros e condições de vida no Jardim Bongiovani e Conjunto Habitacional Ana Jacinta – Presidente Prudente/SP**. 2001. 195 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

PORCIONATO, Gabriela Lanza. O mercado habitacional a partir do Programa Minha Casa, Minha Vida. **Boletim regional, urbano e ambiental**, nº17, p. 111 – 118, jul-dez. 2017.

REYNOLDS, Clark W., CARPENTER, Robert T. Financiamento à habitação e distribuição da riqueza no Brasil. **Rev. Adm. Emp.** v. 17 n. 5. p. 43 – 61. 1977.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz, DINIZ, Nelson. Financeirização, mercantilização e reestruturação espaço-temporal: reflexões a partir do enfoque dos ciclos sistêmicos de acumulação e da teoria do duplo movimento. **Cadernos MetrÓpole**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 351-377, maio/ago, 2017.

RODRIGUES, Rute Imanishi. De volta aos clássicos: Notas sobre o desenvolvimento econômico e a habitação de interesse social. **Boletim de Análise Político-institucional**, n. 16, p. 93 – 98, novembro, 2018.

ROYER, Luciana de Oliveira. Sistema Financeiro Habitacional e Sistema Financeiro Imobiliário: limites e possibilidades. In: **Circuito de debates acadêmicos**. IPEA. 1. 2011. *Anais...*2011. p. 1-14.

_____. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. 2009. 194 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo (USP).

_____. **Política Habitacional no Estado de São Paulo: Estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU)**. 2002. 224 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo (USP).

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. Hucitec. São Paulo. 1988.

_____. A aceleração contemporânea: tempo mundo e espaço mundo. In: _____; et al. (org.) **O novo mapa do mundo: fim do século e globalização**. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1993. p. 1 – 10.

_____. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). 1999.

SANTOS, Felipe César Augusto Silgueiro dos. **Espaço, tempo e contradições: Do Banco Nacional de Habitação ao Programa Minha Casa, Minha Vida em Presidente Prudente/SP**. 2016. 124 f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

SÃO PAULO. Secretária de Habitação. **CDHU 50 anos: Promovendo a Habitação Social no Estado de São Paulo**. São Paulo. 2016. p. 458.

SARETTA, Fausto. A política econômica na década de 1920. In: LORENZO, Helena Carvalho de, COSTA, Wilma Peres da (org.) In: **A década de 1920 e as origens do Brasil Moderno**. São Paulo: Editora Unesp/FAPESP, 1997. p. 217 – 233.

SAVOLDI, Wanessa. **A financeirização e o crédito nas políticas públicas habitacionais: diferenças e complementaridades**. 2015. 134 f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação Social, Habitação de Mercado: A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. 2010. 363 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo (EESC/USP).

SILVA, Victória Aparecida Batista. **A produção de habitação verticalizada pelo Programa Minha Casa, Minha Vida na cidade de Ribeirão Preto: Agentes e intencionalidades**. 2018. 75 f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

SILVA, Ronés Borges. A expansão territorial urbana e o Programa de Desfavelamento e Loteamentos Urbanizados. **Caminhos da Geografia**. v. 10, n. 30, p. 187 – 204, março, 2009.

_____. **Segregação e/ou integração: O “Programa de Desfavelamento e loteamentos urbanizados” em Presidente Prudente/SP**. 2005. 130 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

SILVA, José Carlos Plácido da. **Habitação popular na região de Presidente Prudente/SP: proposta de sistema construtivo**. 1985. 157f. Dissertação (Mestrado em

Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade de São Paulo (FAU/USP).

SMOLKA, Martin. Regularização da ocupação do solo urbano: a solução que é parte do problema, o problema que é parte da solução. **Cadernos IPPUR: Planejamento e Território** – ensaios sobre a desigualdade. Rio de Janeiro. Ano XV, No 2, Ago-Dez 2001 / Ano XVI, No 1, Jan-Jul 2002. p. 207 – 225.

SOUSA, Silvia Aparecida de. Políticas de Estado e a questão da moradia em Presidente Prudente/SP. **Caderno Prudentino de Geografia**. v. 1, n. 15, p. 28 – 59. 1993.

SOUZA, Marcelo José Lopes. Escala geográfica, “construção social da escala” e “política de escalas. In:_____: **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 179 – 216.

_____, RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: Editora UNESP. 2004.

_____. A “questão urbana” nas metrópoles brasileiras na virada para o século XXI. In:_____. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 39 – 48.

_____. A fragmentação do tecido sociopolítico-espacial. In:_____. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 179 – 220.

_____. De diferentes escalas espaciais e temporais: entre o pragmatismo e a utopia. In:_____. **O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 296 – 345.

SOUZA, Leda Maria. **Análise Comparativa das Políticas Habitacionais nos Governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula Da Silva**. 2005. 164 f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Gestão de Políticas Públicas). Centro de Educação de Ciências Jurídicas, Políticas e Sociais. Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí – 2005.

SPOSITO, Eliseu Savério. A produção do território e a apropriação da renda fundiária em Presidente Prudente. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente. Universidade Estadual Paulista. 2001. p. 89 – 108.

_____ et al. Dissertação, tese e metodologia. **Revista Formação**. v.1 n.3. 1996.

_____. **Produção e apropriação da renda fundiária urbana em Presidente Prudente/SP**. Tese (Doutorado em Geografia). 1990. 230 f. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Universidade de São Paulo (FFLCH/USP).

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. O espaço e o tempo como continuidades e descontinuidades geográficas. In: SERPA, Ângelo, CARLOS, Ana Fani Alessandri. (orgs.) **Geografia Urbana: Desafios teóricos contemporâneos**. Salvador: Edufba, 2018, p. 307 – 322.

_____ e GÓES, Eda Maria. **Espaços fechados e cidades:** Insegurança urbana e fragmentação socioespacial. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

_____. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). **A produção do espaço urbano:** agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011, p. 123-145.

_____. Cidades médias: Reestruturação urbana e reestruturação das cidades. In: _____ (org.). **Cidades médias:** espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007, p. 233 – 253.

_____. As cidades médias e os contextos econômicos contemporâneos. In: _____ (org.). **Urbanização e cidades:** Perspectivas geográficas. Presidente Prudente: [s.n], 2001, p. 609 – 643.

_____. **O chão em Presidente Prudente/SP:** A lógica da expansão territorial urbana. 1983. 230 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas de Rio Claro – Universidade Estadual Paulista (IGCE/UNESP).

TORREZAN, Rosiane Morais. **Reestruturação da cidade:** Localização de conjuntos habitacionais, estrutura e crescimento urbano em Presidente Prudente/SP. 1992. 91 f. Monografia (Bacharel em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista (FCT/UNESP).

VALENTE, Jonas. **Meta do Programa Minha Casa, Minha Vida é contratar 65 mil unidades.** 2018. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-02/meta-do-programa-minha-casa-minha-vida-e-contratar-650-mil-novos-imoveis> Acesso em: 06 de março de 2019.

VELOSO, Ana Clara. **“Minha Casa, Minha Vida”:** possíveis cortes em subsídios dividem opiniões do setor. 2016. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/economia/minha-casa-minha-vida-possiveis-cortes-em-subsidios-dividem-opinioes-do-setor-19404257.html> Acesso em: 22 de janeiro de 2019.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, Ksaba; SCHIFFER, Sueli R. (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil.** São Paulo: Edusp, 1999. p.169 – 243.

VIRIATO, Camilla. **Minha Casa, Minha Vida - Novas regras 2017.** 2017. Disponível em: <https://eutenhodireito.com.br/minha-casa-minha-vida-regras-2017/> Acesso em: 12 de fevereiro de 2019.

WEB PIAUI. **Governo Federal planeja ampliar o “Minha Casa, Minha Vida”.** 2013. Disponível em: <http://www.webpiaui.com.br/localizacao/manchete-secundaria/governo-federal-planeja-ampliar-o-minha-casa-minha-vida/#.XIFw9yhKgdU> Acesso em: 10 de fevereiro de 2019.