



PRODUÇÃO HABITACIONAL SOCIAL: O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Verônica García Donoso; Eugenio Fernandes Queiroga; FAUUSP; veronica.donoso@usp.br

Palavras-chave: Programa Minha Casa Minha Vida; forma urbana; produção habitacional social; espaços livres;

RESUMO

Este trabalho traz para discussão no IX Colóquio QUAPÁ-SEL resultados da produção habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) – faixa 1 na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), se inserindo na Sessão Temática dos agentes produtores da forma urbana. O PMCMV coloca, pela primeira vez na história das políticas habitacionais brasileiras, a participação do setor privado para a construção de habitações de interesse social. Essa participação não alterou a lógica de produção dos empreendimentos habitacionais sociais brasileiros, que desde o período BNH resultam na proliferação de empreendimentos habitacionais em áreas periféricas, com construção padronizada e homogênea e precária distribuição de áreas de convívio social, com nítida ênfase em produzir em quantidade e não em qualidade.

SOCIAL HOUSING PRODUCTION: THE PROGRAM “MINHA CASA MINHA VIDA” IN THE METROPOLITAN AREA OF SÃO PAULO

Key-words: housing policy “Minha Casa Minha Vida”; urban form; social housing production; open spaces;

ABSTRACT

This work brings for discussion in the IX Colóquio QUAPÁ-SEL results of the Brazilian housing policy “Minha Casa Minha Vida” (PMCMV) – track 1 in the Metropolitan Area of São Paulo (RMSP), participating in the Thematic Session of urban form and producing agents. The PMCMV sets for the first time in Brazilian housing policy the participation of the private sector for the construction of social housing. That participation didn’t changed the logic of social housing production, that since the BNH period results in the proliferation of enterprises on the fringes, with standardized and



homogeneous construction, precarious distributions of communitarian areas, and with clear emphasis in producing in quantity order than quality.

INTRODUÇÃO

Este trabalho se insere na temática de pesquisa sobre sistemas de espaços livres e forma urbana da Rede Nacional de Pesquisa QUAPÁ-SEL, coordenada pelo Laboratório QUAPÁ da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP).

Faz parte de uma pesquisa de doutorado intitulada “Dinâmica da produção imobiliária contemporânea e seus impactos na paisagem de cidades latino-americanas: o caso das regiões metropolitanas de São Paulo – Brasil e de Santiago do Chile”, realizada em colaboração entre a Universidade de São Paulo e a Universidad de Chile, que busca estudar as particularidades da produção de habitação social em ambos os casos.

Selecionou-se para este trabalho avanços da pesquisa da produção brasileira, particularmente do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Apresentam-se recentes dados coletados sobre a distribuição dos empreendimentos do PMCMV faixa 1 na RMSP, de maneira a discutir a forma urbana e a lógica produtiva.

Verifica-se que o novo Programa Habitacional não alterou a lógica de produção dos empreendimentos habitacionais sociais em áreas periféricas e com reprodução formal homogênea: com participação dos agentes produtores privados, a produção fica atrelada à diminuição dos custos, o que significa localização em áreas periféricas, onde o solo urbano é mais barato, e padronização da construção habitacional para ganhos de produtividade.

Em termos da paisagem gerada pelos novos empreendimentos realizados dentro do PMCMV na RMSP verifica-se principalmente a verticalização nos produtos habitacionais para a faixa 1, devido à necessidade de se relacionar maior produção de unidades habitacionais e menor ocupação do solo urbano.

Também se verifica a falta de uma maior relação entre os empreendimentos propostos e o tecido urbano da cidade consolidada. Quanto maior o número de unidades habitacionais de um mesmo empreendimento, maior o descolamento entre a forma do empreendimento e o tecido urbano existente.



O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA - PMCMV

A criação do PMCMV ocorreu durante a segunda gestão do governo Lula, juntamente com um processo de rearticulação da política habitacional em nível federal e estabelecimento de um novo arcabouço institucional.

No ano de 2003 foi criado o Ministério das Cidades, que recolocou o nível federal na discussão das políticas urbanas, o que havia sido perdido após o regime militar na busca pela democratização e descentralização das decisões.

O Ministério não procura ir contra as orientações de descentralização da constituição federal de 1988, que definiu aos municípios grande autonomia para lidar com competências de uso e ocupação do solo, saneamento, entre outras questões, de acordo com as regulações do Estatuto da Cidade. O Ministério, ao contrário de centralizar atribuições, busca atuar em outras frentes, como desenhando o novo Sistema Nacional de Habitação e gerindo os recursos da União e do FGTS para a questão da moradia, saneamento e transporte urbano, operados pela Caixa Econômica Federal. (MARICATO, 2004).

Durante a segunda gestão do governo Lula ocorreu a grande crise financeira mundial de 2008-2009. Teve importância fundamental nesse período dois programas criados: o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), destinado a financiar grandes obras de infraestrutura urbana, criado em 2007, e o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), destinado a financiar a construção habitacional, criado em 2009.

Ambos tiveram a intenção de reaquecer a economia interna e gerar emprego através da dinamização do setor imobiliário. Assim, quando o Programa Minha Casa Minha Vida foi criado havia um objetivo de alavancar a economia e afastar o país da crise mundial, associado a um objetivo social, de construção de moradias e combate ao déficit habitacional.

Embora seja um período extremamente recente para análise, as ações criadas para implementar a Política Nacional de Habitação são consideráveis, como com a criação do Ministério e Conselho das Cidades, aprovação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), criação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), implementação do Estatuto da Cidade com a elaboração de Planos Diretores Participativos, criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), entre outras medidas institucionais criadas, que culminaram com a elevação dos investimentos em programas habitacionais e maior luta em prol de condições dignas de moradia. (BONDUKI, 2009, 2009b e 2011; CARDOSO e ARAGÃO, 2012).



PREPARAÇÃO PARA O PAC E O PMCMV – ABERTURA DE CAPITAL E NOVOS ARRANJOS EMPRESARIAIS

Um pouco antes do lançamento do Programa, as mais atuantes incorporadoras da produção imobiliária abriram capital na Bolsa de Valores de São Paulo e realizaram parcerias com outras construtoras.

A Cyrela Brasil Realty S.A., por exemplo, que foi criada oficialmente em 1962, abriu seu capital na bolsa de São Paulo em 2005, ano em que a incorporadora expandiu as suas atividades no território nacional, assim como iniciou parcerias com outras companhias.

No ano seguinte, em 2006, a Cyrela criou a marca Living, que atua no mercado voltado para as camadas mais populares, denominada de “segmento econômico” pelo mercado imobiliário. Nesse mesmo ano a incorporadora fez uma parceria com a construtora Cury, especializada no “segmento econômico”.

Assim, quando o PMCMV foi lançado, a incorporadora Cyrela já atuava em muitos Estados brasileiros e já tinha estrategicamente iniciado sua atuação na construção de unidades habitacionais populares. Posteriormente, a Cyrela realizou junções com outras empresas, expandindo ainda mais a atuação em diversos mercados econômicos. (CARVALHO, 2011).

Similarmente, a Gafisa S.A., que surgiu em 1954, abriu parte do seu capital social em 2006, um ano depois de ter a outra parte do seu capital adquirido por uma financeira internacional. Em 2007 e 2008 a Gafisa criou a marca Fit e incorporou a marca Tenda (criada em Belo Horizonte em 1969) para atuar com produtos voltados para camadas mais populares. Antes dessas incorporações, a Gafisa trabalhava com unidades habitacionais de alto padrão, mas com o PMCMV planejava expandir a sua atuação para outros grupos econômicos. (CARVALHO, 2011).

Outra incorporadora atuante no mercado brasileiro, a PDG Realty S.A., teve histórico similar. Criada em 2003, abriu seu capital na bolsa em 2007, e nos anos que se seguiram adquiriu as construtoras Goldfarb, CHL e Agre, que já atuavam com unidades habitacionais populares.

Essa onda de abertura de capital das incorporadoras possibilitou a compra de terrenos para a viabilização de empreendimentos imobiliários no programa de governo que viria a ser lançado, de maneira que os incorporadores ampliaram a sua atuação para mercados que até então não eram atendidos, e evitando que a construção civil tivesse riscos devido à crise.



Segundo Rolnik (2011), essa estratégia se trata de uma “medida anticíclica Keynesiana”, que recorre à construção civil para evitar o resfriamento da economia, e criando um mercado de habitações para as incorporadoras atuarem, que antes não se chegava via financiamento, com uma estratégia de inclusão de mercado.

Não há como responder às demandas de moradia da população de baixa renda (ainda que hipoteticamente exista interesse governamental) se o mercado não responde às necessidades da classe média. No Brasil, a classe média não tem sido atendida pelo mercado privado, especialmente a partir do recuo dos investimentos do Sistema Financeiro de Habitação, a partir de 1980. A consequência da falta de resposta à necessidade de moradia da classe média, a partir dessa data, é o acirramento da disputa com as camadas de baixa renda pelo acesso aos subsídios públicos. (MARICATO, 2009, p. 37).

PARTICULARIDADES DO PMCMV

Com o lançamento do PMCMV foi anunciada a meta do governo de construir um milhão de unidades habitacionais. Embora essa meta pareça extremamente alta, não é tão significativa para um país que apresentava, naquele momento, um déficit de mais de sete milhões de unidades habitacionais (BONDUKI 2009b).

O Programa tem grande abrangência, atendendo as famílias de zero até dez salários mínimos, e se divide em três abordagens: a primeira, para famílias de zero a três salários mínimos – renda até R\$1.600,00, faixa 1; a segunda, para famílias de três a seis salários mínimos – renda entre R\$1.600,00 e R\$3.275,00, faixa 2, e a terceira, para famílias de seis a dez salários mínimos – renda entre R\$3.275,00 e R\$5.000,00, faixa 3. Além disso, o Programa se estrutura em modalidades:

- PMCMV Empresas
- PMCMV Empresas (faixa 1 – municípios com menos de 50 mil habitantes)
- PMCMV Entidades
- PMCMV Rural Grupo 1, 2, 3

Observando mais atentamente a faixa 1, verificam-se algumas particularidades do Programa, como em relação à demanda dos municípios pela produção das unidades habitacionais, a necessidade de cadastro das famílias a serem atendidas, e o uso de investimentos públicos oriundos do Orçamento Geral da União – OGU, alocados no Fundo de Arrendamento Residencial – FAR. Para as famílias que se enquadram na faixa 1 o subsídio da habitação é quase integral, havendo apenas um pequeno retorno do beneficiário.



Segundo Ferreira (2012), a produção do Programa nas faixas de renda abaixo de três salários mínimos é bastante regulamentada, pois envolve diversos agentes, como os operadores públicos, prefeituras, companhias de habitação, além do órgão financiador, a Caixa Econômica Federal. Já nas outras faixas de renda a produção ocorre com maior liberdade, embora isso não signifique incremento da qualidade das habitações entregues.

As faixas 2 e 3 do programa apresentam recursos advindos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviços (FGTS), e apresentam às famílias uma porcentagem de subsídio e outra de financiamento, atuando com facilidade de acesso ao crédito e taxa de juros reduzidos. Porém, na faixa 2, há também uma porcentagem de utilização de subsídio do OGU, o que significa que o subsídio público destinado às famílias onde se concentra o maior déficit habitacional também atendem famílias com melhores condições econômicas (até seis salários mínimos).

No PMCMV Empresas para a faixa 1, em municípios acima de 50 mil habitantes, as empresas de construção civil devem propor o empreendimento, que se aprovado pela instituição financeira (Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil) é construído pela empresa de construção.

Os beneficiários são escolhidos pelo Município, a partir do CadÚnico¹, o Cadastro Único, programa do Governo Federal. O município também é responsável pelo trabalho social. Para essa modalidade, o valor da Unidade Habitacional é fixo e regionalizado, ou seja, há um valor de unidade habitacional para cada região do país. Esse valor varia de R\$54.000 a R\$76.000,00, e o beneficiário paga o financiamento com 5% da renda familiar, durante 10 anos, com prestação mínima de R\$25,00.

Já o PMCMV Entidades atua de maneira similar, porém a entidade que atua no Programa. Entidades são organizações, como cooperativas habitacionais ou mistas, associações, movimentos sociais, e outras entidades privadas sem fins lucrativos.

A Entidade deve estar habilitada pelo Ministério das Cidades, e é responsável pela seleção dos beneficiários, assim como pela proposta do empreendimento, a ser aprovado pela instituição financeira, no caso, a Caixa Econômica Federal. É também responsável pela construção do empreendimento e pelo trabalho social.

Até o presente momento, é a única vertente do Programa Minha Casa Minha Vida, e também o único programa habitacional em escala nacional, que não é operado por construtoras.

Embora o Entidades seja uma modalidade pequena dentro do Programa e da Política Habitacional atual como um todo, é uma iniciativa inovadora pela intenção de se



fortalecer os movimentos sociais de moradia e a participação e organização das comunidades.

Não há grande diferença em relação ao PMCMV Entidades e ao PMCMV Empresas no que tange ao processo de desenvolver e aprovar projetos nos respectivos órgãos públicos, nem na liberação e uso dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS. De fato, a regra geral que o Programa Entidades segue é a mesma lógica de mercado de um financiamento para um empreendimento imobiliário, exigindo uma documentação jurídica muito grande, além de diversos procedimentos para contratação, o que muitas vezes inviabiliza a participação de algumas entidades formadas por grupos populares.

Similar ao PMCMV Empresas, a modalidade Entidades também tem dificuldade em lidar com o valor do solo urbano para a construção dos empreendimentos. Como em ambas as modalidades o valor do terreno está “embutido” no valor total da unidade a ser financiada, a lógica é procurar terras urbanas mais baratas, para que, no caso das Empresas, haja maior lucro, e por parte das Entidades, haja maiores recursos para a construção da unidade, o que pode resultar, por exemplo, em unidades maiores.

O PMCMV NA RMSP

A Região Metropolitana de São Paulo é composta por 39 municípios, tendo no total 20.775.114 habitantes (IBGE 2013).



Imagem 1: Municípios pertencentes à Região Metropolitana de São Paulo. Fonte: Donoso (2014), sob base Google Earth (2014).

Analisando os municípios da RMSP verifica-se muita diferença entre eles, principalmente considerando o número de habitantes, o PIB per capita, o índice de Desenvolvimento Humano Municipal e a Incidência de Pobreza. Realizou-se uma tabela (tabela 1) com esses dados e confrontou-se com o número de Unidades Habitacionais Contratadas para a faixa 1 do PMCMV, para verificar se coincidem os municípios com Índice de Desenvolvimento Humano Municipal baixo e Incidência de Pobreza alta, e possivelmente maior demanda para Unidades Habitacionais sociais, com o número de unidades contratadas pelo Programa.

O que se verifica é que nem sempre há coincidência, e muitos municípios com maior número de Unidades Habitacionais Contratadas são municípios com governos locais dinâmicos, e nem sempre municípios onde há maior demanda por parte da população.

Municípios	População (IBGE 2013)	PIB/per capita a preços correntes (IBGE 2011)	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal IDHM (IBGE 2010)	Incidência de Pobreza (IBGE 2003)	Número de Unidades Habitacionais Contratadas (Faixa 1 - todas as modalidades)
Arujá	81.326	R\$27.052,21	0,784	50,75%	



IX COLÓQUIO QUAPÁ SEL

Forma urbana contemporânea brasileira: espaços livres e edificados, produção e apropriação

25 e 26 de agosto de 2014 UFES/FAUUSP/QUAPÁ




Barueri	256.756	R\$131.290,88	0,786	45,46%	
Biritiba-Mirim	30.492	R\$ 13.133,51	0,712	60,93%	
Caieiras	93.215	R\$ 23.551,21	0,781	44,93%	
Cajamar	69.584	R\$89.899,46	0,728	56,52%	311
Carapicuíba	387.788	R\$10.602,78	0,749	46,74%	816
Cotia	220.941	R\$34.241,69	0,780	45,80%	1212
Diadema	406.718	R\$30.332,87	0,757	43,81%	1250
Embu das Artes	256.247	R\$21.773,41	0,735	49,58%	906
Embu-Guaçu	66.273	R\$10.848,88	0,749	53,86%	660
Ferraz de Vasconcelos	180.326	R\$10.559,27	0,738	57,38%	
Francisco Morato	164.718	R\$7.131,54	0,703	66,89%	300
Franco da Rocha	141.824	R\$14.512,72	0,731	53,46%	
Guararema	27.679	R\$18.511,28	0,731	49,56%	458
Guarulhos	1.299.249	R\$35.248,49	0,763	43,21%	8546
Itapevi	217.005	R\$31.467,24	0,735	61,86%	
Itapeçerica da Serra	163.363	R\$23.933,51	0,742	54,62%	
Itaquaquetuba	344.558	R\$11.419,64	0,714	65,20%	1850
Jandira	116.041	R\$16.587,08	0,760	50,81%	
Juquitiba	30.239	R\$9.873,73	0,709	52,16%	
Mairiporã	88.883	R\$15.559,79	0,788	39,74%	1100
Mauá	444.136	R\$18.124,58	0,766	46,61%	1352
Mogi das Cruzes	414.907	R\$24.595,82	0,783	43,60%	5240
Osasco	691.652	R\$58.822,25	0,776	38,75%	1122
Pirapora do Bom Jesus	17.091	R\$9.065,60	0,727	67,84%	
Poá	112.015	R\$30.369,73	0,771	47,21%	352
Ribeirão Pires	118.871	R\$17.394,93	0,784	36,27%	
Rio Grande da Serra	47.142	R\$11.896,11	0,749	61,04%	
Salesópolis	16.462	R\$12.798,02	0,732	47,22%	
Santa Isabel	53.784	R\$17.799,86	0,738	44,82%	
Santana de Parnaíba	120.998	R\$41.712,04	0,814	43,13%	
Santo André	704.942	R\$26.035,49	0,815	26,73%	1528
São Bernardo do Campo	805.895	R\$47.175,85	0,805	28,03%	420
São Caetano do Sul	156.362	R\$78.438,17	0,862	12,18%	
São Lourenço da Serra	14.874	R\$11.215,95	0,728	52,41%	
São Paulo	11.821.873	R\$42.152,76	0,805	28,09%	12408
Suzano	279.520	R\$21.838,49	0,765	53,99%	2936
Taboão da Serra	264.352	R\$20.863,33	0,769	39,84%	1044
Vargem Grande Paulista	47.013	R\$20.384,63	0,770	53,80%	
TOTAL	20.775.114				43811



Tabela 1: O PMCMV na Região Metropolitana de São Paulo – Distribuição das Unidades Habitacionais contratadas para a faixa 1, por município, e relação com Incidência de Pobreza. Tabela organizada por Donoso (2014), a partir de dados do Ministério das Cidades (2014) e IBGE (2003, 2010, 2011 e 2013).

Legenda de cores:

PIB	IDHM	Incidência de Pobreza
R\$9.000 – R\$20.000	0,700 – 0,730	0% – 26%
R\$20.000 – R\$50.000	0,730 – 0760	26% – 39%
R\$50.000 – R\$80.000	0,760 – 0,790	39% – 52%
R\$80.000 – R\$110.000	0,790 – 0,820	52% – 65%
Acima de R\$110.000	Acima de 0,820	65% – 78%

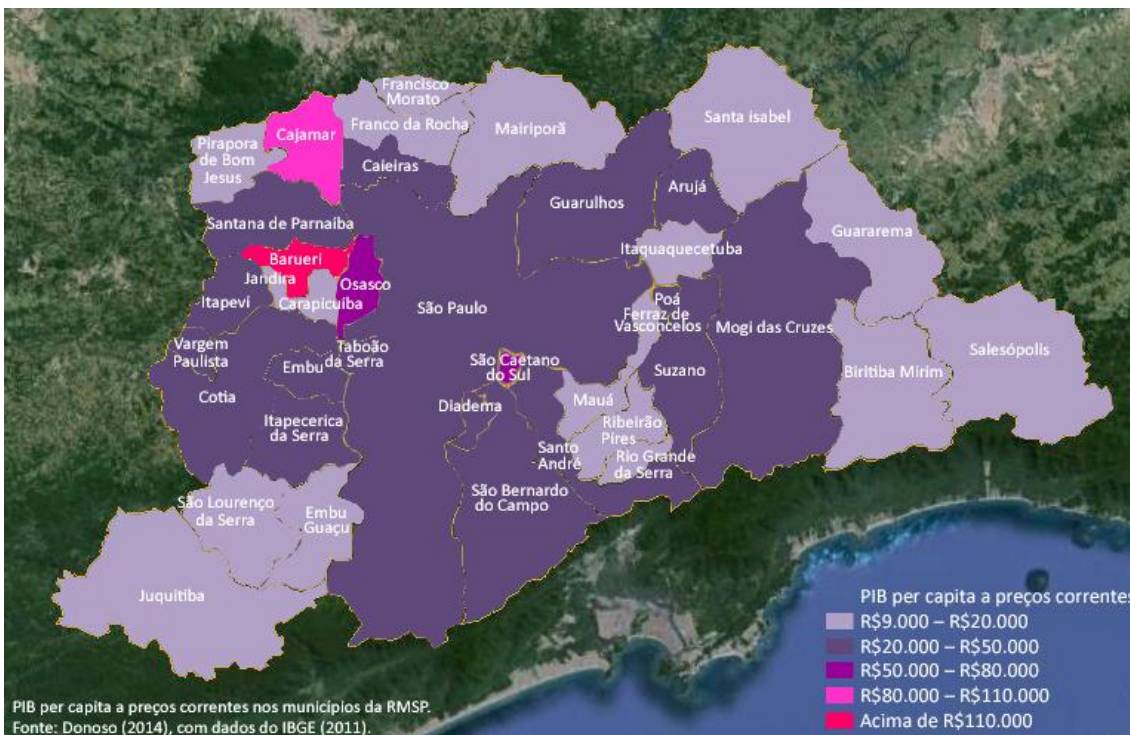


Imagem 2: PIB per capita a preços correntes nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Fonte: Donoso (2014), com dados do IBGE (2011).

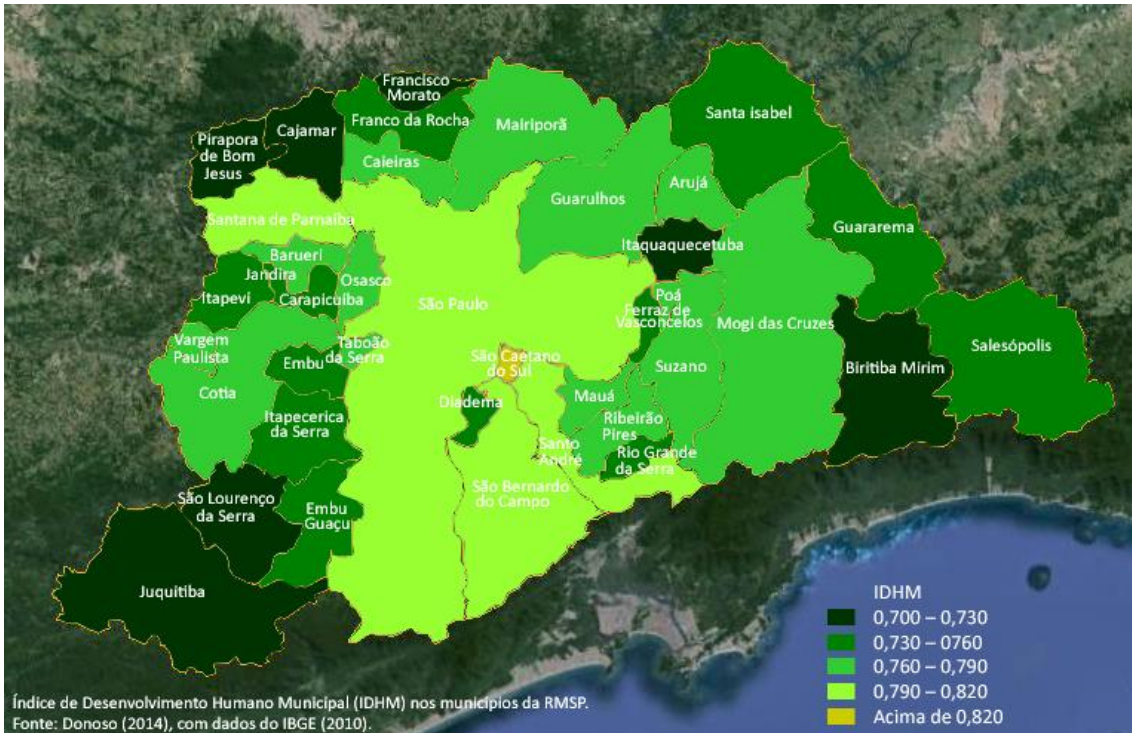


Imagem 3: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Fonte: Donoso (2014), com dados do IBGE (2010).

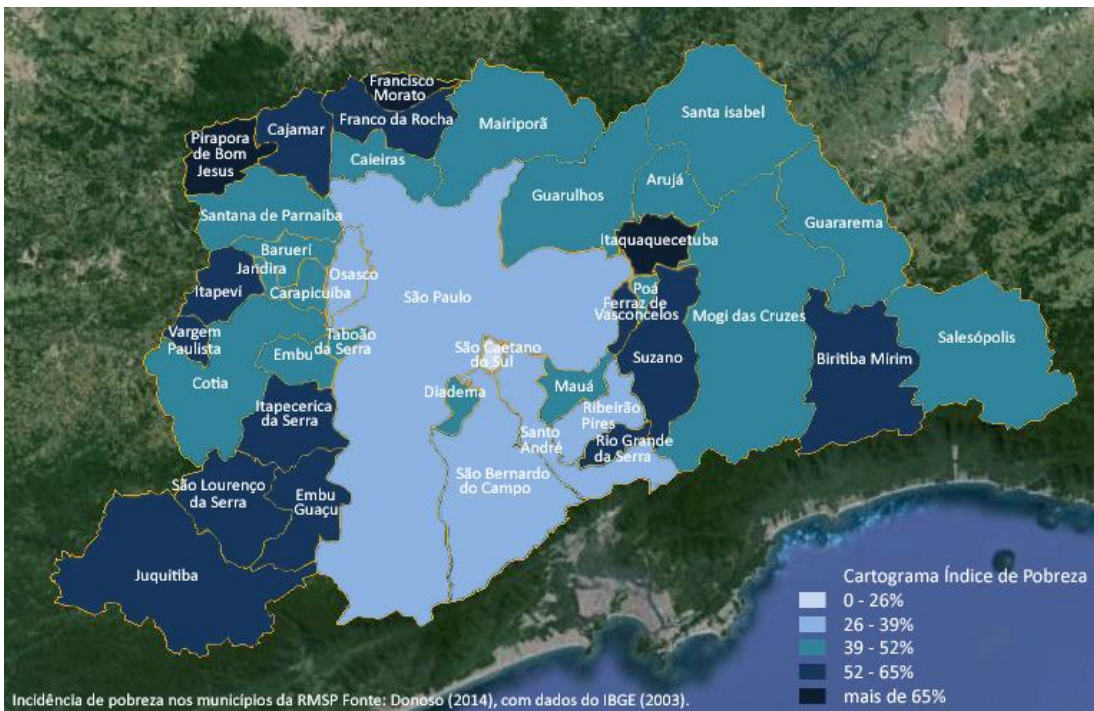


Imagem 4: Incidência de pobreza nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo. Fonte: Donoso (2014), com dados do IBGE (2003).



Em relação à localização dos empreendimentos, verifica-se a manutenção da localização em áreas periféricas em toda a Região Metropolitana, com uma única exceção de empreendimento central na cidade de São Paulo.

No mapeamento realizado, dos 169 empreendimentos aprovados na RMSP, 34 não puderam ser localizados, devido à falta de informação de localização nos dados fornecidos pelo Ministério das Cidades, desatualização da imagem satélite Google Earth em alguns municípios, ou mesmo localização dos empreendimentos em estradas sem um número ou quilômetro. Também é necessário salientar que, grande parte desses empreendimentos não localizados se caracteriza como um único empreendimento fragmentado em condomínios menores para aprovação junto à caixa, e a localização destes é também periférica.



Imagem 5: Distribuição dos empreendimentos do PMCMV Faixa 1 (Empresas, FAR² e Entidades) aprovados na Região Metropolitana de São Paulo. Fonte: Donoso (2014), com dados do Ministério das Cidades (2014).

Desde o lançamento do PMCMV até abril de 2014 foram aprovados na Região Metropolitana de São Paulo, para a faixa 1, 108 empreendimentos na modalidade empresas, 26 empreendimentos com recursos FAR, e 34 empreendimentos na modalidade Entidades.



Em relação às unidades habitacionais, foram aprovadas 30.261 unidades na modalidade Empresas, 4.710 unidades com recursos FAR, e 8840 unidades na modalidade Entidades, totalizando 43.811 unidades habitacionais para a faixa 1 na Região Metropolitana de São Paulo. Desse total de unidades habitacionais contratadas cerca de 7.500 unidades já foram entregues até abril de 2014.

AS DIFICULDADES ENFRENTADAS PELO PMCMV FAIXA 1

Com a política estruturada da maneira em que está atualmente a localização da unidade habitacional para a faixa 1 fica dependente da doação de terrenos públicos bem localizados ou da boa vontade das empresas construtoras em realizar um empreendimento em solo urbano bem localizado.

A questão do acesso à terra, considerando terra bem localizada, é algo que remete ao histórico processo de urbanização brasileira baseado na manutenção das diferenças sócio-espaciais, e que não é fácil de ser equalizado. Como resultado, está a localização, desde os tempos da ditadura militar, das soluções habitacionais sociais em áreas distantes ao núcleo urbano, onde a terra é mais barata.

Não é fácil contornar essa questão, já que existe grande dificuldade dos municípios em regular e controlar os processos de expansão urbana, considerando a grande pressão que os municípios recebem para facilitar as ações imobiliárias e beneficiar o capital especulativo.

Do mesmo jeito, a tentação política em se atender o PMCMV pela municipalidade local é muito grande, produzindo um maior número de unidades habitacionais para as famílias que não tinham esse benefício, o que é uma grande estratégia política praticada por muitas municipalidades em todo o Brasil. Infelizmente, esse desejo em produzir em quantidade é maior do que se produzir em qualidade.

Grande parte desses problemas surge do fato de que, apesar da gestão da política ser pelo Ministério, em nível local ela é feita pelas empresas e pela iniciativa municipal. Logo, para melhorar grande parte dos problemas colocados acima, em relação à inserção na cidade, qualidade arquitetônica e conjunto da proposta, devem ser realizadas maiores exigências por parte dos municípios, e também por parte da Caixa Econômica Federal.

Do mesmo jeito fica dependente a qualidade do empreendimento e da habitação, dependendo das exigências municipais, já que as construtoras cumprem os padrões mínimos exigidos pela Caixa Econômica Federal. Considerando esse aspecto, talvez



esse padrão mínimo devesse ser revisado pelo Programa, aumentando a exigência, e também dissociando do preço total da habitação o preço do solo.

Caso isso não seja revisado, a proliferação de empreendimentos habitacionais em franjas urbanas vai continuar acontecendo, com a benevolência das municipalidades com as iniciativas das construtoras em realizar empreendimentos em áreas distantes e obviamente menos favorecidas em termos de infraestrutura de serviços urbanos básicos.

(...) Quando se desloca as decisões habitacionais ao setor privado, que é o que está ocorrendo atualmente no Brasil e o que ocorre no Chile desde o período da ditadura, se aumenta a dificuldade de se lidar com a questão fundiária e com a dinâmica do mercado imobiliário e de valorização do solo urbano. A questão da terra é um grande entrave para a realização de habitações sociais, pois caso não haja doação de terra pública ou utilização de estoque de terras bem localizadas por parte das construtoras, não será possível viabilizar a construção de unidades habitacionais populares em áreas urbanas bem localizadas e, conseqüentemente, valorizadas (DONOSO, 2013, p. 110).

Obviamente, também há uma grande dificuldade em se traçar uma política habitacional que atenda todo o país, considerando a grande heterogeneidade socioespacial e econômica dentro do território nacional, e considerando os diferentes impactos que uma política de estímulo à construção civil pode abarcar em realidades diferentes, de cidades médias e pequenas, e de regiões metropolitanas.

Como já comentado, o PMCMV busca dinamizar a construção civil, o que significa que o estímulo em construir novas unidades é maior do que o de reformar lotes e edifícios vagos. Caso houvesse maior interesse em se converter lotes e edifícios vagos em unidades habitacionais sociais haveria maiores possibilidades em se promover habitação social em regiões centrais. Até o momento, há apenas uma iniciativa dentro do PMCMV faixa 1 na região central de São Paulo atuando nesse sentido.

A repetição de edificações padronizadas, com blocos de apartamentos de poucos pavimentos ou casas térreas idênticas, dispostos em grandes áreas, abriga uma monofuncionalidade totalmente distinta à realidade urbana das famílias que são relocadas para esses conjuntos. Com isso, dificulta-se a apropriação e interesse em manter as áreas livres comuns dos conjuntos, que poderiam ser um grande ponto positivo dos projetos, mas que acaba ocasionando, desde os tempos do BNH, diversas depredações e invasões por particulares das áreas livres dos conjuntos.

Há um evidente sucesso quantitativo de produção de unidades habitacionais, atendendo uma parte da população que até então não tinha auxílio para obter uma



casa própria. Porém, algumas ressalvas precisam ser realizadas, de maneira a possibilitar avanços na continuidade do Programa.

Pode-se dizer que o PMCMV, principalmente na faixa de zero a três salários mínimos, apresenta três escalas diferentes de questões que precisam ser trabalhadas: a inserção na cidade desses conjuntos habitacionais, sejam estes verticais ou horizontais; a qualidade arquitetônica das unidades entregues, que trabalham com o mínimo exigido e com a maior margem de lucro possível; e a questão do conjunto em si, enquanto proposta arquitetônica e urbanística, que continua a repetir soluções morfológicas que não estimulam a apropriação dos espaços, nem muito menos a socialização pela comunidade, já que as exigências mínimas do programa se respaldam na unidade habitacional em si, e não em relação ao conjunto e sua relação com os moradores, nem em relação às áreas livres de edificação.

NOTAS

1. O Cadastro Único é coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Esse cadastro identifica e caracteriza as famílias de baixa renda que fazem parte de algum Programa Social do Governo. Esses dados podem ser acessados pelos governos estaduais e municipais.
2. As contratações chamadas "FAR - Urbanização" pelo Ministério das Cidades são aquelas em que as unidades habitacionais destinadas ao reassentamento de famílias em operações do PAC serão construídas nos moldes do PMCMV.

REFERÊNCIAS

BONDUKI, N. G. La nueva política nacional de vivienda en Brasil: Desafíos y limitaciones. Revista de Ingeniería. Universidad de los Andes, Bogotá D.C. Colombia. Julio-diciembre de 2011, pag. 88-94. ISSN. 0121-4993.

_____. Política de vivienda e inclusión social em Brasil: revisión histórica y nuevas perspectivas em el gobierno de Lula. In: ESPINOSA, Jaime Erazo. (Org.). Inter/secciones urbanas: origen y contexto en América Latina. Quito: Flacso Ecuador/Ministerio de Cultura, 2009, v. , p. 95-135.

_____. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida. TD. Teoria e Debate, v. 82, p. 1, 2009b.

CARDOSO, A. L.; ARAGÃO, T. A. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, J. G. de; COSTA, H. S. de M. (Org.). Estado



e capital imobiliário: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. 1ed. Belo Horizonte: C/ Arte, 2012, v. 1, p. 81-106.

CARVALHO, H. R. S. A cidade como um canteiro de negócios. A produção da habitação e do espaço urbano pelos grandes promotores imobiliários no Brasil e na França: o caso das aglomerações urbanas de São Paulo e de Paris. Trabalho de Conclusão de curso em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: <http://issuu.com/higor_carvalho/docs/higor_carvalho-cidade_como_canteiro_de_negocios> Visualizado em janeiro de 2013.

DONOSO, V. G. Produção Habitacional Popular no Brasil e no Chile: Histórico e Dinâmica Atual. Revista Marquise – Arquitetura, Urbanismo e Gestão Territorial. Coletânea Periódica. V. 01 – A-01. Dezembro de 2013, pag. 96 a 116.

FERREIRA, J. S. W. (coord). Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano. LABHAB, FUPAM, 2012.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Censo Demográfico, 2013.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Mapa de Pobreza e Desigualdade, Municípios Brasileiros, 2013.

MARICATO, E. *Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação*. Cadernos MetrÓpole 21 (pp. 33 – 52), 2009.

____ Ministério das cidades. Relatório técnico do Plano de Ação de redução do déficit habitacional no Brasil. Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República. Brasília, 2004.

ROLNIK, R. Direito à Moravia versus Especulação Imobiliária. Caros Amigos, Ano XV, n. 169, p.12-17, abril de 2011. Disponível em: <<http://issuu.com/carosamigos/docs/169>>. Visualizado em março de 2014.