

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Marcio Marchi

**A PRODUÇÃO CONTEMPORÂNEA DO ESPAÇO URBANO E O
DIREITO À CIDADE: UM ESTUDO SOBRE A INSERÇÃO DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA ÁREA
CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Geografia da
Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do grau de
Mestre em Geografia
Área de Pesquisa: Desenvolvimento
Regional e Urbano
Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel
Pereira

Florianópolis

2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Marchi, Marcio

A produção contemporânea do espaço urbano e o Direito à Cidade : um estudo sobre a inserção do programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis / Marcio Marchi ; orientador, Elson Manoel Pereira - Florianópolis, SC, 2015.
267 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Geografia.

Inclui referências

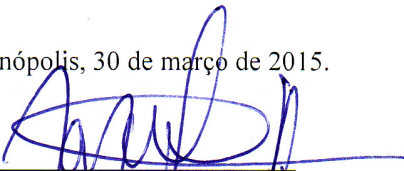
1. Geografia. 2. Dinâmicas e políticas urbanas. 3. Direito à Cidade. 4. Programa Minha Casa Minha Vida. 5. Área conurbada de Florianópolis. I. Pereira, Elson Manoel. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

Marcio Marchi

**A PRODUÇÃO CONTEMPORÂNEA DO ESPAÇO URBANO E O
DIREITO À CIDADE: UM ESTUDO SOBRE A INSERÇÃO DO
PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA ÁREA
CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS**

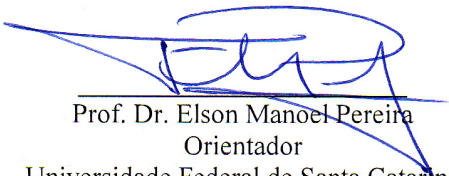
Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Geografia e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 30 de março de 2015.



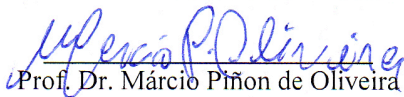
Prof. Dr. Márcio Rogério Silveira
Coordenador do Programa

Banca Examinadora:

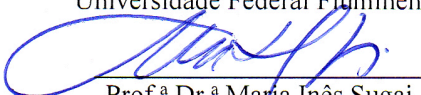


Prof. Dr. Elson Manoel Pereira
Orientador

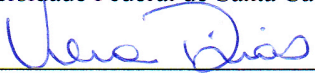
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof. Dr. Márcio Piron de Oliveira
Universidade Federal Fluminense



Prof.ª Dr.ª Maria Inês Sugai
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof.ª Dr.ª Vera Lúcia Nehls Dias
Universidade do Estado de Santa Catarina

Dedico este trabalho à Andréia,
minha companheira de toda a vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma maneira contribuíram, apoiaram e incentivaram direta ou indiretamente a realização deste trabalho acadêmico.

Aos meus professores do Curso de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina, especialmente ao meu orientador Elson pela motivação, compreensão e amizade.

Aos meus colegas do Laboratório Cidade e Sociedade, pela parceria e pelas inestimáveis trocas de conhecimento sobre o tema da pesquisa.

Àqueles que se dispuseram colaborar através da realização de entrevistas ou fornecendo valiosas informações acerca da temática relacionada a este estudo.

A todos meus amigos e familiares pelo enorme apoio recebido em todos os momentos, especialmente ao meu amigo e colega Glauco pela contribuição aos trabalhos de campo e pelos inúmeros debates sobre questões políticas e urbanas e à Nathalia pela apreciação e revisão do texto final.

À Andréia pelo amor, paciência e auxílio na realização de desta pesquisa. Sem seu apoio incondicional, este trabalho não poderia ser realizado.

RESUMO

Esta pesquisa discute a política habitacional e urbana no Brasil através da análise da inserção do Programa Minha Casa Minha Vida frente aos processos e formas socioespaciais das cidades contemporâneas e à luz dos conceitos de Direito à Cidade e de urbanidade. O foco da pesquisa é a repercussão da implantação do programa habitacional Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, cujo tecido urbano estende-se da capital do estado de Santa Catarina até os municípios vizinhos: São José, Palhoça e Biguaçu. Como aporte teórico, realiza-se uma discussão acerca da concepção de Direito à Cidade diante das características do meio urbano atual. Examina-se o processo de urbanização contemporâneo que, frequentemente, leva à degradação do meio urbano e à perda de qualidade de vida nas cidades. Como estudo de caso, analisa-se a inserção e a articulação urbana dos condomínios produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. A pesquisa trata do Programa Minha Casa Minha Vida como uma política de produção do espaço urbano visando entender as possibilidades de criação de urbanidades ou suas características deletérias ao meio urbano brasileiro.

Palavras-chave: Direito à Cidade; Urbanidade; Fragmentação Socioespacial; Programa Minha Casa Minha Vida; Florianópolis.

ABSTRACT

This research debates the housing and urban policies in Brazil by analyzing the insertion of the Minha Casa Minha Vida programme facing the socio-spatial processes and forms of contemporary cities to the concepts of Right to the City and urbanity. The focus of the research is the impact of the implementation of the housing program Minha Casa Minha Vida in massive area of Florianópolis, whose urban fabric extends from the state capital of Santa Catarina to neighboring cities: São José, Palhoça and Biguaçu. As the theoretical, a debate is held about the concept of Right to the City on the characteristics of the current urban environment. The contemporary urbanization process is examined, which often leads to the degradation of the urban environment and the loss of quality of life in cities. As a case study, we analyze the integration and articulation of urban condominiums produced by Minha Casa Minha Vida in massive area of Florianópolis. The research deals with the Minha Casa Minha Vida as a production of urban space policy, in order to understand the possibilities of creating urbanities or its deleterious characteristics to the Brazilian urban environment.

Keywords: Right to the City; Urbanity; Socio-spatial Fragmentation; Minha Casa Minha Vida; Florianópolis.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa de localização da área conurbada de Florianópolis .	134
Figuras 2, 3 e 4 – Imagens esquemáticas da evolução do tecido urbano de Florianópolis e dos municípios vizinhos, entre as décadas de 1950, 1970 e 1980	138
Figura 5 – Mapa de infraestruturas e investimentos privados na área conurbada de Florianópolis	149
Figura 6 – Mapa de distribuição dos empreendimentos construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis	173
Figura 7 – Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em São José	176
Figura 8 – Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Palhoça	177
Figura 9 – Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Biguaçu	179
Figuras 10, 11, 12 e 13 – Imagens do Condomínio Max Village e do entorno	202
Figura 14 – Mapa do Residencial Max Village e de seu entorno, em 2014	203
Figura 15 – Mapa da área onde foi instalado o Residencial Max Village, em 2009, antes de sua construção	205
Figuras 16, 17, 18 e 19 – Imagens fotográficas do Garden Ville Residence e de seu entorno	207
Figura 20 – Mapa do entorno do Garden Ville Residence, em São José	208
Figura 21, 22, 23 e 24 – Imagens fotográficas do interior e do entorno do Condomínio Moradas Palhoça II e III	210
Figura 25 – Mapa de entorno do empreendimento Moradas Palhoça	212
Figuras 26, 27, 28 e 29 – Imagens fotográficas do Condomínio Marlene Moreira Pieri, em Biguaçu	215

Figura 30 – Localização do Condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça	216
Figuras 31, 32, 33 e 34 – Imagens fotográficas do Condomínio Portal do Sol, em Biguaçu	218
Figura 35 – Mapa do entorno do Residencial Portal do Sol, em Biguaçu	219
Figuras 36, 37, 38 e 39 – Imagens fotográficas do Condomínio Residencial Saudade	222
Figura 40 – Mapa do entorno do Condomínio Residencial Saudade, em Biguaçu	223
Figura 41 – Mapa do Condomínio Cidades Portuguesas, em Florianópolis	224
Figuras 42, 43, 44 e 45 – Imagens fotográficas do Condomínio Cidades Portuguesas e de seu entorno	226
Figura 46 – Mapa da Ponta do Leal, em Florianópolis	228
Figuras 47, 48, 49 e 50 – Imagens fotográficas da Comunidade da Ponta do Leal e do condomínio em construção	229

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População total e taxas de crescimento populacional mundial (1920-1980) – estimativa em milhões de habitantes.	39
Tabela 2 – Déficit habitacional geral e por componentes – 2007-2012	98
Tabela 3 – Distribuição percentual do déficit habitacional urbano, por faixas de renda média familiar mensal – 2007-2012	99
Tabela 4 – Metas do Programa Minha Casa Minha Vida – Etapas 1 e 2	121
Tabela 5 - Evolução das populações residentes dos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, no período de 1960-2010	135
Tabela 6 – População Total, urbana e rural e taxa de urbanização dos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, no Censo de 2010	137
Tabela 7 – Déficit habitacional básico para os municípios da área conurbada de Florianópolis, em 2000	153
Tabela 8 – Unidades habitacionais produzidas na área conurbada de Florianópolis entre 1967-2001	155
Tabela 9 – Quantidade de empreendimentos contratados pelo MCMV na área conurbada de Florianópolis – 2009-2012	164
Tabela 10 – Quantidade de empreendimentos MCMV por faixa de renda na área conurbada de Florianópolis – 2009-2012	165
Tabela 11 – Quantidade e porcentagem de condomínios mistos MCMV na Área Conurbada de Florianópolis, 2009-2012	168
Tabela 12 – Quantidade de unidades habitacionais por condomínio MCMV na área conurbada de Florianópolis, 2009-2012	170

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida contratados e/ou realizados na área conurbada de Florianópolis, entre 2009-2012	159
Quadro 2 – Características internas dos condomínios MCMV em São José	179
Quadro 3 – Empreendimentos MCMV em São José em relação às características urbanísticas do entorno	181
Quadro 4 – Empreendimentos MCMV em São José em relação às infraestruturas básicas do entorno	183
Quadro 5 – Empreendimentos MCMV em São José em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades	184
Quadro 6 – Características internas dos condomínios MCMV em Palhoça	186
Quadro 7 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação às características urbanísticas do entorno	188
Quadro 8 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação às infraestruturas básicas do entorno	190
Quadro 9 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades	192
Quadro 10 – Características internas dos condomínios MCMV em Biguaçu	194
Quadro 11 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação às características urbanísticas do entorno	195
Quadro 12 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação às infraestruturas básicas do entorno	196
Quadro 13 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades	197

Quadro 14 – Características internas dos condomínios MCMV em Florianópolis	198
Quadro 15 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação às características urbanísticas do entorno	199
Quadro 16 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação às infraestruturas básicas do entorno	199
Quadro 17 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades	200

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da população total, urbana e rural no Brasil – 1940-2010	88
Gráfico 2 – Quantidade de unidades habitacionais (UH) financiadas pela CAIXA no período 2001-2009	117

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNH – Banco Nacional de Habitação
CADÚNICO – Cadastro Único
CAIXA – Caixa Econômica Federal
CASAN – Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CELESC – Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.
CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COHAB/SC – Companhia de Habitação de Santa Catarina
EPAGRI – Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FAR – Fundo de Arrendamento Residencial
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana
HU – Unidade Habitacional
IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
MBES – Ministério de Habitação e do Bem-Estar
MCidades – Ministério das Cidades
MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAR – Programa de Arrendamento Residencial
PDAMF – Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis
PDP – Plano Diretor Participativo
PHB – Política Habitacional Brasileira
PIB – Produto Interno Bruto
PlanHab – Plano Nacional de Habitação
PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU – Programa Nacional de Habitação Urbano
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREZEIS – Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEAC – Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária
SEDUR – Secretaria de Desenvolvimento Urbano
SEPURB – Secretaria de Política Urbana
SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SM – Salário Mínimo
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SPU – Secretaria de Patrimônio da União
TELESC – Telecomunicações de Santa Catarina
UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UH – Unidade Habitacional
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	27
CAPÍTULO 1 – A FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO CONTEMPORÂNEO, A DESCONSTRUÇÃO DA URBANIDADE E O RETORNO AO DIREITO À CIDADE	35
1.1 A cidade e o fenômeno urbano	35
1.1.1 Conceitos fundamentais sobre a cidade e o urbano	35
1.1.2 A modernidade e o desenvolvimento capitalista	41
1.1.3 O papel do planejamento	43
1.2 Processos e formas do espaço urbano	47
1.2.1 O espaço urbano e sua estruturação	47
1.2.2 Processos e formas urbanas de desconstrução da cidade: discussão de conceitos	52
1.2.3 A emergência da cidade poli(multi)cêntrica	59
1.2.4 Os enclaves fortificados e a (i)mobilidade urbana	63
1.3 O Direito à Cidade	70
1.4 A urbanidade como conceito-chave para a reconstrução do urbano	74
1.4.1 Os sentidos da urbanidade	74
1.4.2 Do Direito à Cidade à urbanidade	81
1.4.3 Os princípios e as medidas da urbanidade	82
CAPÍTULO 2 – A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL: A INSERÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA AO CONTEXTO BRASILEIRO	87
2.1 O urbano e a habitação no Brasil	87
2.1.1 A urbanização e a formação das grandes e médias cidades	87
2.1.2 O déficit habitacional e as características definidoras da moradia digna no Brasil	93

2.2 As políticas urbanas, a produção da moradia e o Movimento Nacional pela Reforma Urbana	102
2.2.1 Trajetória das políticas habitacionais e urbanas brasileiras	102
2.2.2 O Movimento Nacional pela Reforma Urbana e o Direito à Cidade	111
2.3 O Programa Minha Casa Minha Vida e o contexto urbano brasileiro	115
2.3.1 O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida	115
2.3.2 Avanços e impasses da política habitacional e urbana no Brasil	123
CAPÍTULO 3 – A ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS E A QUESTÃO HABITACIONAL NO CONTEXTO SOCIOESPACIAL	133
3.1 O crescimento e a expansão do tecido urbano e a formação da área conurbada de Florianópolis	133
3.2 O planejamento estatal e a apropriação corporativa na Grande Florianópolis	141
3.3 As políticas habitacionais na área conurbada de Florianópolis	153
CAPÍTULO 4 – A INSERÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS	159
4.1 O universo de empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis	159
4.2 Localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em relação ao espaço urbano da área conurbada de Florianópolis	175
4.2.1 Localização dos empreendimentos em São José	175
4.2.2 Localização dos empreendimentos em Palhoça	177
4.2.3 Localização dos empreendimentos em Biguaçu	178
4.2.4 Localização dos empreendimentos em Florianópolis	179

4.3 Características dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida e dos locais de entorno e relação às infraestruturas e às áreas de centralidades de serviços e comércios	179
4.3.1 Características dos empreendimentos em São José	179
4.3.2 Características dos empreendimentos em Palhoça	186
4.3.3 Características dos empreendimentos em Biguaçu	194
4.3.4 Características dos empreendimentos em Florianópolis	198
4.4 Estudos de casos específicos de condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis	201
4.4.1 Residencial Max Village: a apropriação da valorização do espaço urbano	201
4.4.2 Garden Ville Residence: a autosegregação	206
4.4.3 Condomínio Moradas Palhoça: o Minha Casa Minha Vida como elemento indutor à fragmentação socioespacial	209
4.4.4 Residencial Marlene Moreira Pieri: a periferização do Minha Casa Minha Vida	214
4.4.5 Residencial Portal do Sol: proximidade à centralidade e fragmentação do tecido urbano	217
4.4.6 Residencial Saudade: a segregação imposta	220
4.4.7 Condomínio Cidades Portuguesas: o Minha Casa Minha Vida como estratégia de vendas	224
4.4.8 Residencial Ponta do Leal: a luta pelo Direito à Cidade	227
CONSIDERAÇÕES FINAIS	233
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	241
ANEXOS	257

INTRODUÇÃO

A urbanização e o espaço urbano figuram cada vez mais no centro das preocupações sociais da atualidade. Crescente destaque tem sido dado a essa temática nas pesquisas acadêmicas, nas agendas públicas e nas arenas de debates que permeiam os mais diversos âmbitos da sociedade. O Mundo se torna cada vez mais urbano e isso enseja questionamentos diante dos desafios impostos por esse contexto.

O Brasil passou por um processo de acelerada urbanização ao longo do Século XX. De predominantemente rural, transformou-se em um país eminentemente urbano, com taxas de urbanização acima de 80% ao final daquele século, tendência que se acentuou no começo do Século XXI. As grandes e médias cidades brasileiras cresceram e expandiram seus tecidos urbanos e o processo de metropolização formou manchas urbanas que se estendem por vastas áreas. Com o aumento da população urbana, agravaram-se as carências de infraestruturas, serviços e habitações capazes de suprir esse contexto.

Contudo, mais do que as demandas criadas, o recente crescimento e expansão das cidades são fatores responsáveis pela promoção de novas reestruturações socioespaciais, provocando repercussões para o meio e a vida urbanos. Essas transformações estão relacionadas a processos que têm deixado o espaço urbano progressivamente mais complexo no que diz respeito aos conteúdos e aos modos de apropriação pelos diversos grupos e classes sociais que o habitam.

O espaço urbano brasileiro, na atualidade, é caracterizado por inúmeros processos ligados à fragmentação, à segregação e à periferização, estruturados sob diversas formas de dispersão urbana. Mais do que formas, trata-se da mudança do conteúdo urbano e de seu papel enquanto centralidade. Disseminam-se tipologias urbanas chamadas de “enclaves fortificados”, lugares cercados e vigiados destinados ao uso exclusivo: os condomínios residenciais fechados, os espaços de consumo intensivo e as áreas empresariais restritas. Estreitamente ligada a esses tipos urbanos, predomina a lógica automobilística na circulação entre os lugares de moradia, trabalho e cotidianidade.

A dispersão e a fragmentação do tecido urbano pelo território tornam os trajetos diários e a vida cotidiana nas áreas sociais reféns das contingências criadas pelas longas distâncias, pelas localizações precárias e pela falta de serviços básicos à reprodução social. Sobretudo,

os mais pobres são os que mais sofrem com essa realidade, não podendo usufruir de todos os benefícios que a cidade poderia proporcionar.

A questão habitacional se insere nesse contexto, seja por meio de políticas públicas de construção e acesso habitacional, seja através da promoção imobiliária privada – com todas as estratégias mercadológicas envolvidas. Em tempos atuais, ambas mantêm interligações e contribuem para a disseminação de tipologias como os condomínios residenciais fechados nas cidades brasileiras, muitas vezes aprofundando processos deletérios à estrutura urbana.

O programa habitacional do Governo Federal denominado “Minha Casa Minha Vida” foi lançado em 2009 como parte da política de promoção de habitações para as classes de baixa e média renda. Embora prevendo a possibilidade de variadas formas de empreendimentos, o modelo de condomínio de apartamentos ou de casas têm sido predominante nos contratos com as empresas construtoras. Assim, milhões de unidades habitacionais foram e estão sendo construídas sob essa morfologia arquitetônica no Brasil.

Entretanto, surge a problemática sobre a inserção desses condomínios ao tecido urbano. Se por um lado, há uma expansão do acesso de camadas populares ao financiamento e aquisição habitacional, por outro, a questão da localização e da relação com o entorno não fica bem resolvida, sobretudo diante de questões a respeito da terra urbanizada, objeto de especulação e valorização.

O acesso à moradia digna, às infraestruturas e aos serviços urbanos básicos e o direito ao entorno ensejam a discussão sobre o “Direito à Cidade”, conceito formulado na década de 1960 por Henri Lefebvre (2009) para caracterizar a forma como ocorre a distribuição social da cidade, propondo um reestabelecimento dessa como obra coletiva para se aproximar de sua essência, processo que se daria através do acesso e da (re)apropriação dos bens concretos e simbólicos produzidos social e historicamente.

Relacionada à inserção urbana dos condomínios fechados, emerge a discussão sobre a urbanidade – qualidade intrínseca do espaço urbano – que diz respeito às condições e determinações urbanísticas e sociais propícias para a criação de uma vida urbana plena de sociabilidade. Dessa forma, as condições da moradia e do entorno dos condomínios residenciais podem se tornar fatores para um maior ou menor grau de urbanidade para seus moradores.

Este estudo debate as possibilidades teóricas e práticas de aplicação dos citados conceitos para a análise da realidade urbana brasileira. O Direito à Cidade figura em debates de longa data no

ambiente acadêmico. Todavia, a maior parte da bibliografia sobre urbanidade tem sua origem em pesquisas estrangeiras, principalmente europeias. No Brasil, o tema da urbanidade ainda se encontra em estágio incipiente de investigação acadêmica. Mesmo contendo um componente espacial, a concepção de urbanidade é pouco estudada pelas ciências humanas, incluindo a Geografia.

Este trabalho de pesquisa, inscrito na área de Desenvolvimento Regional e Urbano do Programa de Pós-Graduação em Geografia, pertencente ao Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina, visa contribuir para essas discussões através do entendimento do significado e das repercussões urbanas ocasionadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida no contexto da produção contemporânea das cidades brasileiras, enfocando a análise do caso de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, bem como dos municípios vizinhos que com ela mantêm continuidade e ligações no tecido urbano.

A presente dissertação resulta, portanto, de uma pesquisa acadêmica sobre essas questões. Este estudo lança uma visão sobre a urbanização e o espaço urbano brasileiros, seus processos e contradições, através de uma discussão teórica das temáticas relativas e de um estudo de caso sobre a inserção das políticas habitacionais, enfocando o Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada¹ de Florianópolis.

O recorte espacial deste estudo limita-se à área conurbada de Florianópolis que, além da área urbana localizada nesse município, é composta pelas cidades vizinhas de São José, Palhoça e Biguaçu, formando um espaço urbano relativamente contínuo ao longo do território desses municípios. Trata-se de um espaço com raízes comuns de formação histórica e que, nos dias atuais, é caracterizado por uma série de processos responsáveis pelo estabelecimento de estreitas interconexões sociais, econômicas e culturais entre as quatro cidades analisadas.

¹ Área conurbada é a expressão usada para se referir ao resultado do processo de conurbação. Segundo Villaça (2009), há uma contradição entre as divisões político-administrativas e a estrutura física e socioeconômica das cidades, fazendo com que esse processo ocorra “quando uma cidade passa a absorver núcleos urbanos localizados à sua volta, pertençam eles ou não a outros municípios. Uma cidade absorve outra quando passa a desenvolver com ela uma ‘intensa vinculação socioeconômica’” (VILLAÇA, 2009, p. 51).

Optou-se pela não adoção do estudo da Região Metropolitana de Florianópolis² como recorte espacial, o que necessitaria englobar outros municípios além dos citados, pois o foco deste trabalho é o espaço urbano, sua estrutura e seus processos. O estudo da Região Metropolitana de Florianópolis incluiria municípios com características eminentemente rurais e cujo tecido urbano é descontínuo ao da capital catarinense, fugindo do escopo desta pesquisa.

Analisam-se as repercussões urbanas do Programa Minha Casa Minha Vida sob o ponto de vista do Direito à Cidade e da urbanidade e de seus desdobramentos teórico-metodológicos. Para isso, fez-se inicialmente um levantamento da bibliografia disponível, de acordo com o entendimento de inúmeros autores sobre as concepções acerca desses conceitos e suas aplicações para o entendimento sobre o desenvolvimento urbano. A análise da pesquisa busca unir conhecimentos geográficos à discussão de aspectos urbanísticos e socioespaciais sobre os empreendimentos construídos através do programa habitacional estudado.

Este trabalho está integrado à pesquisa intitulada “Indicadores de Urbanidade como Parâmetro de Aprimoramento do Programa Minha Casa Minha Vida”, selecionada por chamada pública do Ministério das Cidades/CNPq, cuja realização compreendeu o período entre fevereiro de 2013 e fevereiro de 2015. A pesquisa foi coordenada pelo Prof. Dr. Elson Manoel Pereira e executada pelo Laboratório Cidade e Sociedade, integrante do Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

O objetivo principal deste estudo foi caracterizar e analisar a inserção do programa habitacional Minha Casa Minha Vida ao contexto do espaço urbano da área conurbada de Florianópolis, sob o ponto de vista dos conceitos de Direito à Cidade e de urbanidade, observando a interligação dos empreendimentos com os processos socioespaciais e as formas urbanas resultantes.

² Oficialmente, a Região Metropolitana de Florianópolis compreende nove municípios que compõem o chamado “núcleo metropolitano”. São eles: Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Águas Mornas, Santo Amaro da Imperatriz, São Pedro de Alcântara, Antônio Carlos e Governador Celso Ramos. Mais 13 municípios formam a “área de expansão” da região metropolitana: Tijucas, Canelinha, Nova Trento, São João Batista, Major Gercino, Leoberto Leal, Angelina, Rancho Queimado, Alfredo Wagner, Anitápolis, São Bonifácio, Paulo Lopes e Garopaba. Atualmente, sua existência ocorre através da Lei Complementar Estadual de Santa Catarina Nº 495, de 2010 (SANTA CATARINA, 2010).

Os objetivos específicos incluem:

- a) Identificar, localizar e mapear todos os empreendimentos habitacionais realizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis – construídos, em execução ou contratados até a data de dezembro de 2012;
- b) Desvendar as repercussões que a lógica de localização do universo de empreendimentos em relação ao tecido urbano da área conurbada de Florianópolis acarreta a seus moradores, à luz dos conceitos de Direito à Cidade e de urbanidade;
- c) Investigar aspectos urbanísticos dos empreendimentos e de suas áreas de entorno imediato, caracterizando-os ou não como espaços propícios à criação de urbanidades, através da coleta de dados e de sua análise com base no arcabouço teórico-metodológico discutido no trabalho;
- d) Compreender a produção do espaço urbano através das obras do Programa Minha Casa Minha Vida, sobretudo aquelas construídas sob a forma de condomínios residenciais fechados.

A questão principal que motivou esta pesquisa pode ser expressa da seguinte forma: analisando-se a realidade e os processos urbanos e utilizando-se os instrumentos de análise atrelados aos conceitos de Direito à Cidade e de urbanidade, como ocorre a inserção do Programa Minha Casa Minha Vida ao tecido urbano da área conurbada de Florianópolis e quais os impactos socioespaciais da implantação de seus empreendimentos em relação ao acesso de seus moradores aos bens, serviços e infraestruturas da cidade?

A hipótese preliminar que norteou este estudo foi a de que o Programa Minha Casa Minha Vida privilegia áreas periféricas do tecido urbano, afastadas das principais centralidades, para a construção de novos empreendimentos, contribuindo para um padrão de dispersão urbana e reproduzindo formas fragmentárias e segregacionistas de apropriação do espaço, dessa maneira, dificultando a inserção de seus moradores às possibilidades e aos benefícios que o espaço urbano pode oferecer a seus habitantes.

O método de pesquisa abrangeu uma discussão teórica sobre as temáticas tratadas e um estudo de caso. Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se um levantamento bibliográfico sobre o contexto das políticas habitacionais e as principais características do meio urbano brasileiro.

Utilizou-se a inserção do Minha Casa Minha Vida à área conurbada de Florianópolis como um recorte de análise desse programa habitacional. Para tanto, inicialmente foram identificadas e mapeadas as localizações dos empreendimentos no espaço urbano dos quatro municípios e foram caracterizados conforme sua tipologia arquitetônica e sua morfologia urbanística.

Na segunda fase da pesquisa foram coletados dados sobre esses empreendimentos e sua relação com o entorno por meio da presença de infraestruturas e de serviços básicos nas proximidades e de sua distância às áreas de centralidades urbanas e subcentralidades de bairro, locais que potencialmente atraem e oferecem serviços mais especializados, entendendo que a ligação espacial e o acesso a esses locais são fatores potenciais para uma maior ou menor apropriação social aos benefícios coletivos e para uma maior ou menor inserção ao meio urbano.

A obtenção dos dados empíricos foi realizada por meio de trabalhos de campo, como viagens de estudo aos locais dos empreendimentos realizados pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, observando, fotografando e coletando informações através de entrevistas com moradores. Também foram realizadas entrevistas com representantes dos poderes públicos, sobretudo, aqueles relacionados às secretarias de habitação municipais e com um representante do órgão gestor do programa, a Caixa Econômica Federal, além de entrevistas com construtores imobiliários.

O método de análise baseou-se na identificação dos critérios utilizados para o entendimento do grau de inserção urbana dos condomínios residenciais estudados com base na discussão teórica realizada, analisando alguns casos representativos de situações específicas sobre a inserção desse programa habitacional ao espaço urbano. Esses casos são discutidos em um subcapítulo específico.

Tendo em vista os objetivos e a natureza desta pesquisa acadêmica, buscou-se definir o grau de inserção ou de urbanidade dos empreendimentos de acordo com as potencialidades oferecidas pela configuração espacial. Esta pesquisa segue a definição básica de urbanidade como a conjunção de densidade e diversidade, definida como o máximo de coisas sociais diferentes em um mínimo de extensão, ou o máximo de interações sociais em um mínimo de espaço. Além da análise do universo de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, procurou-se caracterizar a urbanidade em todos os pontos possíveis de cada empreendimento eleito para ser estudado, tanto a partir do interior do conjunto habitacional, quanto a partir de sua área de entorno imediato.

Para satisfazer os objetivos expostos, os indicadores elencados para a operacionalização da pesquisa de campo aos empreendimentos serão os que se seguem:

- 1) Morfologia urbanística e tipologia arquitetônica: forma do traçado do empreendimento (condomínio fechado ou outro tipo de construção: casas isoladas, geminadas, sobrados ou edifícios);
- 2) Características internas dos empreendimentos: presença de equipamentos de lazer e de segurança (muros e vigilância). A presença desses equipamentos internos pode ser um elemento favorecedor do isolamento de seus moradores ao tecido urbano do entorno;
- 3) Uso do solo predominante no empreendimento e em seu entorno: residencial, comercial ou misto. Entendendo que a urbanidade está mais ligada à multifuncionalidade que à monofuncionalidade de usos;
- 4) Métricas pedestres ou métricas automóveis: medição da distância às áreas de centralidade e subcentralidades urbanas, da acessibilidade via pedestre e do acesso ao transporte coletivo disponível para os habitantes dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida;
- 5) Presença de equipamentos urbanos disponíveis para uso em um raio de um quilômetro do empreendimento ou em seu entorno imediato: unidades educacionais e de saúde, parques ou praças, equipamentos de lazer, mercados, calçadas estruturadas e acessíveis, pontos de ônibus, etc. Entendendo que a presença desses equipamentos favorece um grau maior de inserção socioespacial.

A proposta deste estudo é partir de uma pesquisa *in loco* dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. Para isso, observaram-se e coletaram-se dados sobre os indicadores de cada empreendimento. Os dados de campo coletados são a base empírica para o estudo teórico que caracteriza a inserção urbana do Programa Minha Casa Minha Vida.

Esta dissertação está estruturada em quatro capítulos principais, além da introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo apresenta aspectos teóricos e históricos da cidade, do urbano e da urbanização diante do desenvolvimento capitalista e da industrialização. São debatidos os processos urbanos e as repercussões de suas formas

resultantes na estruturação urbana, sobretudo observando o caso da produção do espaço urbano brasileiro. Discute-se o conceito de Direito à Cidade e as diversas concepções sobre urbanidade e suas possíveis aplicações ao entendimento da realidade brasileira.

O segundo capítulo discute a urbanização brasileira, a formação das grandes e médias cidades, a renda da terra e a questão da moradia. Traça-se a trajetória histórica das políticas urbanas e habitacionais do Brasil até a atualidade, delineando-se a influência dos movimentos urbanos para sua consolidação. Ademais, são discutidos os processos socioeconômicos e políticos que as originaram e contextualiza-se a inserção do Programa Minha Casa Minha Vida ao espaço urbano contemporâneo brasileiro e sua articulação às políticas urbanas institucionalizadas.

O terceiro capítulo contextualiza a expansão e o processo de constituição do tecido urbano da área conurbada de Florianópolis, levantando questões sobre o planejamento e as formas de apropriação dos bens coletivos e da cidade. Interpreta-se a inserção do Programa Minha Casa Minha Vida à área estudada através da análise da articulação com as centralidades, as infraestruturas e os serviços que o espaço possui, à luz dos conceitos estudados.

O quarto capítulo analisa o universo de empreendimentos Minha Casa Minha Vida e alguns casos específicos e paradigmáticos do grau de articulação de empreendimentos construídos pelo programa no recorte de estudo. Através da coleta de dados e a partir da seleção dos métodos de estudo, buscou-se eleger indicadores urbanísticos e socioespaciais para interpretar a inserção desse programa governamental ao contexto urbano local.

As considerações finais efetuam uma análise crítica do objeto de estudo com base no referencial teórico, buscando enriquecer os debates sobre os processos e formas e suas repercussões para o meio urbano.

CAPÍTULO 1 – A FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO CONTEMPORÂNEO, A DESCONSTRUÇÃO DA URBANIDADE E O RETORNO AO DIREITO À CIDADE

Neste capítulo são abordados o papel e as transformações das cidades no contexto da urbanização e da industrialização, processos interligados desde a Modernidade e o desenvolvimento capitalista. Ao mesmo tempo em que a industrialização foi motor da urbanização, ela promoveu a fragmentação dos espaços urbanos através da criação de separações funcionais e socioespaciais. O Direito à Cidade surge como uma possibilidade teórica de retorno à essência da cidade como obra coletiva. Discutem-se as articulações deste conceito com as concepções de urbanidade, dentro das possibilidades que o meio urbano pode representar aos seus habitantes.

1.1 A cidade e o fenômeno urbano

1.1.1 Conceitos fundamentais sobre a cidade e o urbano

A cidade é uma aglomeração de pessoas, de construções, de objetos naturais e artificiais. É o lugar de concentração de atividades econômicas, de moradias, de trabalho, de exercício político, de vivências, de expressões culturais e de trocas sociais. A definição mais elementar do que é uma cidade, reunindo esses e outros componentes, ainda que correta, é incompleta para o entendimento de sua complexidade e de sua totalidade social.

Ao longo dos tempos, desde o surgimento das primeiras aglomerações humanas e aldeias, a partir da sedentarização e da fixação do ser humano a determinadas porções do espaço para cultivar gêneros alimentícios até a emergência do modo de produção capitalista, alavancado pelo mercantilismo e pela Revolução Industrial, em todas as partes do Mundo, a cidade foi transformando seu conteúdo e incorporando novas características à sua configuração espacial.

Uma cidade contemporânea não é a mesma, nem se assemelha com o que foi uma cidade na Antiguidade, bem como uma cidade em um determinado país ou região difere de outra localizada em um lugar distante. Existem características que identificam uma aglomeração humana como sendo uma cidade, porém existem singularidades inerentes a cada uma em cada espaço e tempo aos quais pertencem.

As cidades estão em constante transformação conforme os interesses das pessoas e as estruturas sociais que as edificam também mudam. Desde que surgiram, ao longo da história humana, a cidade não parou de transformar a si e as sociedades que lhe dão suporte.

A cidade, centro motor dessa evolução, não só é maior que a aldeia, mas se transforma com uma velocidade muito superior. Ela assinala o tempo da nova história civil: as lentas transformações do campo (onde é produzido o excedente) documentam as mudanças mais raras da estrutura econômica; as transformações da cidade (onde é distribuído o excedente) mostram, ao contrário, as mudanças muito mais profundas da composição e das atividades da classe dominante, que influem sobre toda a sociedade. Tem início a aventura da “civilização” que corrige continuamente as suas formas provisórias (BENEVOLO, 1997, p. 26).

O que não se altera é a própria essência da cidade: ser o *locus* de atração e integração entre os indivíduos, construindo algo que vai além dos valores da individualidade, a ideia de sociabilidade e solidariedade. Nesse sentido, Rolnik (2012, p. 13-16) define a cidade como um ímã, ou seja, o local de reunião e de associação dos mais diversos grupos humanos, lembrando que morar em cidades implica necessariamente desenvolver a capacidade de viver de forma coletiva.

A cidade se desenvolveu concomitantemente ao surgimento da escrita na história humana. A construção da cidade em si é também uma forma de escrita, no sentido de que seu traçado, suas formas, tipologias arquitetônicas e sua disposição refletem e expressam os valores da sociedade e de sua relação com a natureza (ROLNIK, 2012, p. 16-19). É possível fazer uma leitura sobre uma determinada sociedade observando sua organização urbana e é possível ler e decifrar elementos de sua trajetória a partir dessa observação.

Cada cidade guarda elementos do passado em suas ruas, edifícios, mercados e praças. A memória coletiva é expressa em elementos da cidade que permanecem através dos tempos, sejam eles concretos ou abstratos. É o espaço contando sua história. Essa noção está inserida naquilo que Santos (2008d, p. 173) conceituou como “rugosidades”, ou seja, “as rugosidades são o espaço construído, o tempo histórico que se transformou em paisagem incorporado ao espaço”.

A configuração da cidade é constituída como uma expressão técnica de um determinado modo de produção em seu tempo histórico correspondente. Disso, advém que a cidade e o urbano contemporâneos são reflexos e condições do modo capitalista atual, mesmo que na paisagem³ urbana permaneçam resquícios de épocas anteriores.

O significado da cidade, contudo, vai além da básica noção de simples expressão material da urbanização e da modernização. Santos (2008) aborda a representação da cidade e do urbano diferenciando seus conceitos que, apesar disso, mantêm inter-relações. Segundo esse autor, “o urbano é frequentemente o abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno” (SANTOS, 2008c, p. 66), cada qual tendo sua história e suas relações espaço-temporais próprias. O espaço em sua forma urbana detém especificidades que fazem a mediação entre a prática e a vivência social da cidade.

A espacialidade e a sociabilidade são, assim, dois aspectos unidos no modo de vida urbano e concretizados pela cidade. Emerge daí a ideia de que o surgimento da cidade na história humana criou o que pode se chamar de urbanidade que, por sua vez, seria uma concepção sobre o que as cidades devem ter e o que elas devem ser para seus habitantes, aproximando-se da essência original da aglomeração humana como espaço de sociabilidade, ideia desconstruída pelo desenvolvimento capitalista, ao longo da história.

O modo de vida urbano engloba todo um sistema de valores que remete à cidade como espaço de socialização capaz de suprir as pessoas com uma quantidade e uma diversidade de opções de trabalhos, atividades, lazeres e de tudo o mais que o campo não poderia proporcionar ou proporcionaria de forma diferente. Sem embargos, é possível elencar a difusão da ideologia urbana como um dentre os principais promotores das migrações campo/cidade ao longo dos dois últimos séculos.

Pensar o fenômeno urbano, por sua vez, implica em buscar as determinações que tornaram a urbanização possível em toda sua magnitude e extensão. Para Lefebvre (2009), o ponto de partida da problemática urbana é o processo de industrialização que é o motor das transformações da sociedade e indutor da urbanização. Entre os induzidos estão os problemas relativos ao “crescimento e à planificação,

³ Santos conceitua paisagem como “o conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza” (SANTOS, 2008a, p. 103). A paisagem seria, assim, as formas possíveis de serem abarcadas pela visão.

as questões referentes à cidade e ao desenvolvimento da realidade urbana, sem omitir a crescente importância dos lazeres e das questões relativas à ‘cultura’” (LEFEBVRE, 2009, p. 11).

A industrialização foi desencadeada a partir da transformação de determinados meios de produção, especialmente após a invenção da máquina a vapor e das máquinas destinadas a trabalhar o algodão, que possibilitaram o surgimento e a localização das primeiras unidades fabris, rapidamente suplantando as antigas técnicas artesanais de fabricação.

A Inglaterra, berço da Revolução Industrial⁴, a partir da segunda metade do Século XVIII, presenciou uma enorme massa de camponeses afluindo para suas principais cidades para trabalhar nas indústrias, ao passo que, em um curto período de tempo, esse processo fez com que essas cidades passassem a apresentar um crescimento populacional notável (ENGELS, 1985, p. 19).

Esse movimento não apenas desagregou as estruturas agrárias pré-existentes e reestruturou as relações de trabalho, criando a classe do proletariado industrial em oposição à burguesia, detentora dos meios de produção, como também modificou totalmente as cidades daquele país, incapazes de absorver um contingente tão grande de trabalhadores. Para essas pessoas, as condições de vida tornaram-se extremamente precárias, sobretudo, nos bairros operários ingleses, onde as habitações populares eram totalmente insalubres (ENGELS, 1985).

Ainda no Século XIX, a industrialização eclodiu e se estendeu para outros países na Europa Ocidental, na América do Norte e no Japão, em maior ou menor intensidade e cada qual com suas peculiaridades para, então, já no Século XX, ocorrer em países em todos os continentes e se tornar um fenômeno planetário.

Simultaneamente ao acelerado processo de industrialização, ao longo do Século XX, a população urbana mundial apresentou um crescimento progressivamente superior às taxas de crescimento da população rural e das populações em pequenas cidades e superior à própria média de crescimento da população total (tabela 1).

⁴ A primeira Revolução Industrial foi um período de grandes transformações nos meios e nas relações de produção, ocorrido entre a segunda metade do Século XVIII e a primeira do Século XIX. Os produtos antigamente fabricados de forma artesanal e manual passaram a ser fabricados através de processos manufaturados.

Tabela 1 – População total e taxas de crescimento populacional mundial (1920-1980) – estimativa em milhões de habitantes

	1920	1940	1960	1980	Taxa de crescimento 1920-40	Taxa de crescimento 1940-60	Taxa de crescimento 1960-80
População total	1.860	2.298	2.994	4.269	23,5%	30,2%	42,5%
População rural e em pequenas cidades	1.607	1.871	2.242	2.909	16,4%	19,8%	29,7%
População urbana	253	427	752	1.360	68,7%	76,1%	80,8%
População em grandes cidades	96	175	351	725	82,2%	100,5%	106,5%

Fonte: adaptado de Castells, 2011, p. 48. Cálculo da taxa de crescimento realizado pelo autor.

Se em 1980, 31,8% das pessoas habitavam o meio urbano, segundo estimativas, no começo do Século XXI, essa marca ultrapassou os 50%. Pela primeira vez na história, a população urbana mundial tornou-se maioria⁵.

Em diversos países periféricos, contudo, a urbanização ocorreu acompanhada de uma industrialização incompleta. Camponeses sem posses, arruinados, afluíram para as cidades em busca de trabalho e subsistência. Esses camponeses vêm de explorações destinadas a desaparecer pelo jogo dos preços mundiais, o qual depende estreitamente dos países e dos “polos de crescimento” industriais, ou seja, dos centros de decisão (LEFEBVRE, 2009, p. 17-18). Por sua vez, esse é mais um dos efeitos da industrialização capitalista.

A cidade, porém, não foi uma invenção da Revolução Industrial e do capitalismo. Anteriores a esse processo histórico, as cidades de diversas civilizações antigas mantinham características inerentes ao seu modo de produção correspondente: primitivo, asiático, escravista (nas

⁵ De acordo com o relatório da ONU “*The State of the World’s Cities Report 2006/7*”, segundo estimativas, a partir do ano de 2008, metade da população mundial passaria a viver em áreas urbanas e nas décadas seguintes a população urbana ultrapassará a população rural (UN-HABITAT, 2006).

civilizações clássicas greco-romanas) e feudal (resquício da desagregação do Império Romano). A existência da cidade medieval foi fundamental para a desagregação do feudalismo e para a consolidação do capitalismo por possibilitar suporte para as rotas de comércio.

A cidade anterior à industrialização possibilitou a arrancada da indústria. Ela foi a base material necessária para o surgimento das primeiras fábricas. A cidade, tal como a fábrica, permite a concentração dos meios de produção num pequeno espaço: ferramentas, matéria-prima e mão-de-obra. Ao permitir o crescimento da produtividade, mesmo considerando que determinados tipos de fábricas se localizavam fora da cidade (mas perto delas), a cidade concentrou, sobretudo, capitais (LEFEBVRE, 2009, p. 15).

A realidade urbana contemporânea foi condicionada pela difusão da sociedade de consumo advinda da industrialização. Na discussão sobre o alcance do modo de vida urbano, Lefebvre (2008a, p. 13-30) sustenta que a sociedade evoluiu para uma total urbanização no sentido de que a sociedade atual é essencialmente urbana e seu modo de vida atinge praticamente todos os espaços, transformando as relações e refuncionalizando as cidades dentro da racionalidade industrial. O que o autor chama de cidade comercial teria sido implantada na cidade política pré-existente. Sobre elas, surgiu a cidade industrial, no momento em que houve uma inflexão do agrário para o urbano.

As antigas muralhas, construídas para a proteção diante dos perigos trazidos pelos forasteiros, foram derrubadas, tornando-se meros vestígios do passado e se abriram, assim, as portas das cidades ao capital. Os muros, porém, deram lugar a outras formas de separações não menos duras. A morfologia das cidades se alterou significativamente para servir ao novo contexto imposto pelo capitalismo.

O tecido urbano, contudo, não se limita apenas à sua morfologia visível, às suas formas urbanísticas e arquitetônicas. Segundo Lefebvre (2009, p. 19), ele é suporte de um modo de viver mais ou menos intenso e degradado: a sociedade urbana. E é essa sociedade que emergiu, com todas suas características e contradições, para ser a expressão máxima da vida moderna. O processo de urbanização expandiu as cidades no mundo inteiro e levou o modo de vida urbano a praticamente todos os espaços, mas, paradoxalmente, foi responsável por desconstruir a própria essência da cidade.

Em suas origens, o espaço urbano pressupôs a construção da cidadania como um direito compartilhado. Santos (2007) ressalta que a tendência contemporânea faz o sentido contrário. O espaço é cada vez

menos o do cidadão e cada vez mais o do consumidor. Na contramão dessa tendência, a urbanidade seria, entre outros, um dos atributos capazes de propiciar um encontro entre as pessoas e a dimensão política das cidades. No momento em que ocorre maior interação social entre pessoas diferentes, mas que partilham do mesmo espaço de vivência, a cidadania poderia ser (re)construída.

1.1.2 A modernidade e o desenvolvimento capitalista

A chegada da modernidade significou uma série de transformações dos processos sociais, econômicos, políticos e técnico-científicos e a abertura de inúmeras possibilidades para a espécie humana que se via, assim, livre das amarras feudais. “Ser moderno é encontrar-se em um ambiente que promete aventura, poder, alegria, crescimento, autotransformação e transformação das coisas em redor – mas ao mesmo tempo ameaça destruir tudo o que temos, tudo o que sabemos, tudo o que somos” (BERMAN, 2013, p. 24). E o autor segue com o raciocínio:

A experiência ambiental da modernidade anula todas as fronteiras geográficas e raciais, de classe e nacionalidade, de religião e ideologia: nesse sentido, pode-se dizer que a modernidade une a espécie humana. Porém, é uma unidade paradoxal, uma unidade de desunidade: ela nos despeja a todos num turbilhão de permanente desintegração e mudança, de luta e contradição, de ambiguidade e angústia (BERMAN, 2013, p. 24).

A modernidade prometia um futuro de progresso para a humanidade com a quebra dos antigos dogmas e a constante renovação de pensamentos, dando autonomia à razão em oposição às tradições medievais. O teocentrismo foi trocado pelo antropocentrismo e, com ele, surgiram novos dilemas humanos. “‘A modernidade’, escreveu Baudelaire em seu artigo seminal ‘The painter of the modern life’ (publicado em 1863), ‘é o transitório, o fugidivo, o contingente; é uma metade da arte, sendo a outra o eterno e o imutável’” (HARVEY, 2009b, p. 21).

O projeto moderno, porém, evoluiu para uma radicalização da razão ordenadora e instrumental subordinada à lógica da acumulação capitalista. A ameaça de desintegração ou fragmentação, concretizada na

realidade urbana, foi cristalizada a partir da tomada do capitalismo como *modus operandi* da vida social e econômica na modernidade. Pode-se afirmar que o ideal e a essência do projeto moderno foram subjugados pelo capitalismo e isso se refletiu nas características funcionalistas incorporadas pela cidade, incluindo-se a interface estatal deste problema, consubstanciada no planejamento urbano.

Tudo aquilo que era possibilidade humana (e urbana) se esvaneceu perante os imperativos do mercado. A cidade respondeu a esse estímulo separando e setorizando as funções urbanas, criando amplos espaços monofuncionais, voltados à otimização e circulação do capital. Aliadas a isso, as determinações mercadológicas passaram a imperar na produção e repartição dos equipamentos e dos benefícios urbanos e a se refletirem nos padrões de apropriação (desigual) na cidade.

A transformação da cidade em mercadoria mudou completamente a relação das pessoas com seu ambiente vivido. O espaço urbano se tornou menos o lugar de socialização e mais o lugar dos negócios e da produção e acumulação de riquezas. As cidades passaram a ser o reflexo da mecanização das relações sociais alienadas ao trabalho. A cidade contemporânea é o resultado de inúmeros processos que a tornaram, paradoxalmente, local de reunião e de fragmentação.

Nos últimos dois séculos, a humanidade presenciou um crescimento urbano-metropolitano até então inédito na história. Esse movimento humano em direção às cidades foi essencial para que o sistema formasse trabalhadores consumidores. As noções sobre o significado do desenvolvimento capitalista foram desde cedo relacionadas à urbanização e à expansão urbana, como se uma cidade que crescesse em população e expandisse suas atividades econômicas automaticamente se tornasse portadora ou um polo irradiador de desenvolvimento.

Essa interpretação frequente e errônea correlaciona crescimento urbano mecanicamente com o desenvolvimento. Então, nessa lógica, uma sociedade “subdesenvolvida” em processo de urbanização estaria em um caminho já traçado de desenvolvimento (CASTELLS, 2011). Porém, como ressalta o autor, a urbanização nos países ditos “subdesenvolvidos” ou “em desenvolvimento” não é uma mera réplica do que ocorreu nos países desenvolvidos e nem resultará nas mesmas condições finais.

Esse pensamento é difundido porque a noção de desenvolvimento urbano é tributária do chamado “desenvolvimento econômico” que, por sua vez, seria a combinação entre crescimento econômico e

modernização tecnológica. Escapa dessa consideração a dimensão espacial da sociedade. “Um desenvolvimento urbano autêntico, sem aspas, não se confunde com uma simples expansão do tecido urbano e a crescente complexidade deste, na esteira do crescimento econômico e da modernização tecnológica” (SOUZA, 2008, p. 101). Esse autor ressalta ainda que o desenvolvimento urbano:

Não é, meramente, um aumento da área urbanizada, e nem mesmo, simplesmente, uma sofisticação ou modernização do espaço urbano, mas, antes e acima de tudo, um desenvolvimento sócio-espacial na e da cidade: vale dizer, a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social (SOUZA, 2008, p. 101).

Disso tudo se extrai que o crescimento econômico nem sempre foi benéfico para a dimensão socioespacial das cidades, sendo necessária, assim, uma análise mais apurada sobre as condições de apropriação pelos variados grupos sociais que compõem determinado sistema urbano. Do ponto de vista do ordenamento urbano, ao contrário, a cidade moderna industrialmente construída perdeu muitas das características que tenderiam a propiciar o bem-estar social aos seus habitantes.

1.1.3 O papel do planejamento

Concomitantemente à consolidação do projeto da modernidade, influenciado pelo pensamento iluminista⁶, no Século XIX a urbanização trazia o agravamento dos problemas urbanos nas principais cidades europeias.

Isso deu vazão ao surgimento de um campo de estudos específico que se propunha a resolvê-los: o urbanismo. “Pelos fins do Século XIX, a expansão da sociedade industrial dá origem a uma disciplina que se diferencia das artes urbanas anteriores por seu caráter reflexivo e crítico, e por sua pretensão científica” (CHOAY, 1979, p. 2). Essa autora divide os períodos dessa disciplina entre pré-urbanismo e urbanismo. Ambos,

⁶ O iluminismo foi um movimento cultural, surgido na elite europeia, no Século XVIII, dedicado a cultivar a razão voltada à promoção da modernidade e do progresso. Segundo Abbagnano (1998, p. 534), o iluminismo é a “linha filosófica caracterizada pelo empenho em estender a razão como crítica e guia a todos os campos da experiência humana”.

por sua vez, são divididos entre seus principais modelos com algumas variantes: progressistas e culturalistas. O urbanismo se pôs como uma “ciência” crítica à “desordem urbana”, posição que iria influenciar sobremaneira a (re)constituição urbana nos períodos posteriores ao seu surgimento.

Mesmo que já existissem projetos de traçados e intervenções urbanas desde as antigas civilizações greco-romanas, o urbanismo e o planejamento urbano⁷ se consolidaram como campos disciplinares apenas no contexto da Revolução Industrial, dedicando-se ao desenho urbano e ao projeto de cidades através de suas inúmeras vertentes e visões.

O Estado incorporou ideias de ordenamento urbano. Foi o período no qual surgiu o zoneamento urbano como um recurso para garantir terras baratas para as indústrias. Os governos passaram a adotar práticas de saneamento, embelezamento e higienização oriundas do pensamento urbanístico em voga, muitas vezes, provocando enormes impactos sociais. O caso exemplar foi a reforma urbana de Paris promovida pelo Barão de Haussmann, entre 1852 e 1870, sob o reinado de Napoleão III.

A transformação de Paris feita por Haussmann é interessante não apenas pelo fato de conferir à cidade o aspecto que ainda tem nos dias de hoje. Paris se tornou uma cidade haussmanniana (com a ajuda da Terceira República), mas, sobretudo, despontou como a “cidade burguesa” por excelência. Com Haussmann, “a cidade se torna o lugar institucional da sociedade burguesa moderna” e, evidentemente, é aqui que reside o interesse essencial que temos por suas intervenções. Elas criaram um tipo de cidade, um espaço configurado segundo a lógica da burguesia, que então se tornara a classe dominante; elas impuseram um modelo espacial específico que perdurou após Haussmann e condicionou o urbanismo no início da Terceira República (PANERAI, CASTEX e DEPAULE, 2013, p. 5).

⁷ Assim como o urbanismo, o planejamento urbano trabalha com o desenho urbano, mas abrange também os processos que constroem a cidade, o zoneamento urbano, por exemplo.

As reformas de Paris iniciaram um período de transformações em larga escala no modo como eram realizadas as intervenções no tecido urbano que, no Século XX, intensificaram-se com a adoção das ideias do movimento modernista. O urbanismo modernista-funcionalista foi a faceta mais bem acabada da criação artificial das grandes distorções urbanas. Holston (1993) afirma que o planejamento urbano atuou no sentido de “taylorizar⁸”, estandardizar e racionalizar o espaço urbano como se cada uma de suas partes fossem peças de uma engrenagem, cada qual desempenhando uma função específica na sociedade capitalista.

A concepção de cidade moderna consolidou-se com o urbanismo modernista que teve como principal expoente Le Corbusier, com seus estudos que se tornaram protótipos de modelos de cidades funcionais, influenciando a prática urbana em vários lugares do mundo. A Carta de Atenas, documento escrito por esse urbanista, a partir dos resultados do 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em 1933, definiu os objetivos do planejamento urbano a partir de quatro funções principais: habitar, trabalhar, circular e cultivar o corpo e o espírito. Para Le Corbusier, as casas deveriam ser “máquinas de morar”, enquanto que as ruas serviriam apenas para circulação (de automóveis). Suas ideias chegavam a decretar a “morte à rua”.

É preciso fazer uma “tábula rasa”, manter apenas alguns testemunhos monumentais do passado, perante os quais é necessário erguer as unidades de habitação, como os monumentos do presente. A cidade é reduzida a seus monumentos, à arquitetura, ao seu aspecto monumental. O terreno é limitado a alguns dados elementares: sol, áreas verdes, montanha, horizonte; o espaço já não é apreendido em termos de diferenças, mas de valores absolutos, eternos (LE CORBUSIER, 1948 e 1955 *apud* PANERAI, CASTEX e DEPAULE, 2013, p. 144).

A partir desse paradigma, que dominou grande parte do Século XX, as cidades tornaram-se setorizadas e o planejamento urbano

⁸ O taylorismo foi um modelo de administração com pretensões científicas, desenvolvido por Frederick Taylor que, através da racionalização das tarefas, visava o aumento da eficiência nas empresas. O taylorismo é comumente relacionado ao fordismo, desenvolvido por Henri Ford, cujo método de produção em massa revolucionou as linhas de montagem da indústria automobilística e de outros tipos de indústrias.

contribuiu para consolidar a fragmentação do espaço urbano. Holston (1993), analisando o caso de Brasília, cidade planejada e erigida sob as diretrizes funcionalistas, explorou as contradições inerentes à racionalidade e ao projeto utópico da modernidade, encarnados na nova capital do Brasil, principal símbolo do triunfo do urbanismo modernista no Mundo.

Esse movimento, segundo Pajoni (1997), configurou o que pode ser chamado de processo de “desurbanização”, transformando os antigos centros urbanos, que eram o foco e o coração das cidades em lugares desertos e dilapidados, ao mesmo tempo em que os bairros-subúrbios passaram a ser o local de habitação das classes médias. Em maior ou menor grau essa lógica se reproduziu em várias partes do planeta. Os centros históricos foram progressivamente esvaziados e passaram a assumir quase que unicamente as funções comerciais e administrativas das cidades, formando espaços inóspitos aos habitantes.

As ideias do Movimento Moderno especializam-se no âmbito da cidade através de uma fragmentação abusiva do espaço (leis de zoneamento urbano) e do tempo (causado pela separação do lugar da moradia do lugar do trabalho, do lazer). Esses princípios terminam por mudar o próprio uso da cidade; fenômenos que parecem hoje “naturais” da cidade contemporânea como o esvaziamento dos centros das cidades nos horários ditos “não comerciais” ou as extensas áreas residenciais monoformais, completamente segregadas das outras áreas da cidade, constituem-se muitas vezes como espacialização de princípios urbanísticos e de políticas públicas implantados através dos chamados planos diretores (PEREIRA, 2003, p. 1).

As primeiras reações ao racionalismo modernista, contudo, surgiram ainda em meados do Século XX. Jane Jacobs em seu trabalho “Morte e Vida das Grandes Cidades”, publicado originalmente em 1961, alertou sobre as consequências deletérias criadas pela forma como o urbanismo modernista funcionalista fragmentava os espaços. A autora chamou a atenção para a importância que as ruas e as calçadas imprimem à cidade. Jacobs (2009) elencou as condições para a diversidade urbana acontecer, entre elas: a necessidade de usos principais combinados (evitando a monofuncionalidade), a necessidade

de quadras curtas (propiciando os encontros sociais), a necessidade de prédios antigos (permitindo a diversidade de rendas) e a necessidade de concentração (evitando os vazios urbanos). Ou seja, a diversidade e a densidade seriam as características principais para o sucesso de uma cidade, pois são capazes de proporcionar a interação social, tudo o que o racionalismo funcionalista tentou negar.

A degradação do meio urbano, aprofundada por diversas práticas do urbanismo, tornou-se o mote para inúmeras críticas aos modelos de crescimento das cidades adotados tanto pelo poder público quanto pela livre mercantilização do solo e dos equipamentos urbanos. Contudo, o fim de século assistiu ao surgimento e disseminação de inúmeras formas de fragmentação urbana. Progressivamente, as cidades foram incorporando a tendência ao isolamento residencial, através da negação da cidade, transformando, assim, a realidade urbana como um todo.

O planejamento e a regulação estatal, em muitas das vezes, só fizeram acirrar a tendência capitalista de apropriação desigual do espaço. Lojkine (1997) ressalta que as formas de urbanização “são antes de mais nada formas da divisão social (e territorial) do trabalho” (LOJKINE, 1997, p. 143). Segundo esse autor, deve-se considerar a urbanização como o elemento-chave na reprodução das relações de produção. O Estado atua, assim, de acordo com a lógica hegemônica vigente, reforçando o direcionamento econômico das cidades e contribuindo para a deterioração dos espaços urbanos.

O espaço urbano contemporâneo apresenta todas as características que o tornam, ao mesmo tempo, o receptáculo e o fomentador das contradições sociais: mercantilização, fragmentação e segregação. Todas as considerações sobre os problemas acarretados pelas lógicas de produção das cidades não significam, porém, que não haja lugares propícios à urbanidade em meio ao espaço do capital e da planificação urbana, nem que não possam tomar-se atitudes e práticas urbanas potenciais para a criação ou para o resgate da qualidade de vida nas cidades.

1.2 Processos e formas do espaço urbano

1.2.1 O espaço urbano e sua estruturação

A urbanização, na atualidade, caracteriza-se e acontece sob uma tipologia de espraiamento urbano. Se as antigas cidades eram aglomeradas em torno de um centro único cercado por bairros periféricos, as grandes e médias cidades da atualidade cada vez mais se

espalham por extensas áreas intercaladas por vazios urbanos. Contudo, esse espraiamento ou dispersão não significa o fim da aglomeração urbana e sim uma nova forma que ela adquire no processo de urbanização atual.

Seja qual for a configuração metropolitana, quer seja um espaço mais denso ou mais disperso, esse espaço é condição, processo e produto associado à urbanização, que tem na ideia de aglomeração um dos elementos centrais de sua definição. Portanto, o que é disperso é sua forma (LENCIONI, 2008, p. 9).

O tecido urbano vai, assim, confundindo-se com o espaço regional, onde uma rede de equipamentos e infraestruturas de transportes e comunicações alcança vastas áreas do território, interligando a rede urbana. A lógica zonal vai dando lugar à lógica reticular, definida e formada pelas redes técnico-científicas e informacionais de alta tecnologia. A configuração do espaço vai caracterizando-se progressivamente pela emergência dos espaços dos fluxos em relação ao espaço dos lugares. Com isso, gradativamente, os lugares vão sendo hierarquizados por determinações de ordem econômica e política, de caráter extralocal (SERPA, 2011, p. 98).

Concomitantemente às características inerentes à dispersão urbana, o processo de metropolização – concentrando população e atividades nas metrópoles⁹, como centros de decisões empresariais e políticas, gerenciamento econômico e irradiação cultural para vastos territórios – é a imagem-símbolo da urbanização em tempos de globalização¹⁰. Na medida em que esses processos se aprofundam, o papel das cidades passa a sofrer modificações progressivamente mais intensas.

⁹ A raiz grega da palavra metrópole significa “cidade-mãe”. O termo é comumente empregado para se referir a grandes cidades que polarizam regiões ou países ou, no âmbito de impérios coloniais, à potência colonial em oposição às suas colônias. Neste trabalho é adotado o significado de metrópole na primeira acepção.

¹⁰ Mesmo que já houvesse, desde a Antiguidade, ligações comerciais entre regiões diferentes do Mundo, o termo globalização passou a ser utilizado com frequência a partir dos anos 1980 e 1990 para se referir ao período histórico de aprofundamento da integração econômica, social, política e cultural em nível mundial. “A globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. Para entendê-la, como, de resto, a qualquer fase da história, há dois elementos fundamentais a levar em conta: o estado das técnicas e o estado da política” (SANTOS, 2010, p. 23).

Se por um lado ocorre uma concentração urbana cada vez maior, por outro o limite entre a cidade e o campo vai se tornando menos preciso com a dispersão do tecido urbano pelo território. “Assim, a metrópole espaiada, com limites difíceis de precisar, é a expressão máxima da indefinição das fronteiras e da desagregação da cidade compacta típica do início do século XX” (LENCIONI, 2008, p. 10). A metrópole urbana transformou suas características: de compacta, tornou-se dispersa e, de coesa, passou a ser fragmentada.

Contudo, esses processos atingem não apenas as grandes cidades, mas também as médias e até as pequenas cidades, que vão assumindo novos papéis dentro do contexto urbano. Ao se expandirem, as cidades vão modificando também seu conteúdo interno. Villaça (2009, p. 18-22) ressalta que as expressões “espaço urbano”, “estrutura urbana”, “estruturização urbana”, “reestruturação urbana” e outros congêneres se referem ao “espaço intra-urbano”. Essa expressão é utilizada pelo autor para distinguir dos processos urbanos que abrangem o espaço regional, ou seja, que extrapolam os limites tradicionais da cidade e se espalham por sua hinterlândia¹¹.

De qualquer forma, a análise de um determinado espaço urbano, representação que Corrêa (1989b, p. 6-7) considera como sinônimo de cidade, vista através de grande escala, revela incontáveis tipos e formas de uso do solo que fazem parte e imprimem sua configuração espacial. Portanto, o autor define o espaço de uma grande cidade capitalista como um conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si, os quais definem áreas cujo complexo conjunto de usos é a própria organização espacial da cidade ou o espaço urbano. Corrêa (1989) assinala ainda que o espaço urbano é, simultaneamente, “fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campo de lutas” (CORRÊA, 1989b, p. 9), construído pelos seus agentes produtores e engendrado através de processos e de formas resultantes.

É possível se observar o arranjo espacial do meio urbano através de uma complexidade de atributos ou indicadores socioeconômicos, da presença de infraestruturas, de características populacionais por grupos familiares, de renda, trabalho, migrações, nível educacional, etc. Tudo isso dá conformidade às áreas sociais ou à divisão social que forma o mosaico do espaço urbano. “O arranjo espacial das áreas sociais é

¹¹ Hinterlândia ou *hinterland* é uma palavra de origem alemã que significa “terra de trás”. O termo diz respeito a uma área geográfica, normalmente com predominância rural ou com pequenas cidades que sofrem influência de uma cidade principal através de sua atividade econômica.

complexo e influenciado por características como tamanho da cidade, características econômicas, taxa de crescimento, sítio, plano urbano e políticas públicas” (CORRÊA, 2007, p. 66). Ainda segundo esse autor, o arranjo espacial é derivado de “lógicas locacionais, puras ou combinadas, associadas à apropriação de áreas cujo valor deriva da distância ao centro, às amenidades, aos subcentros comerciais, aos eixos de tráfego ou deriva da localização em função de setores de amenidades” (CORRÊA, 2007, p. 66). Como resultado, surge uma diversidade de tipos e formas de áreas sociais.

As estratégias locacionais dos agentes produtores do espaço urbano no contexto capitalista acabam por provocar uma busca incessante por novas áreas de investimento, muitas vezes, subvertendo o planejamento estatal e intensificando a dispersão urbana. Villaça (2009) ressalta que a direção da expansão urbana segue as facilidades de acesso que as estruturas viárias proporcionam. Assim, como no passado as linhas férreas foram as condutoras do desenvolvimento ao longo do território, as rodovias e autoestradas tornam-se essenciais para os padrões de localização na atualidade.

O sentido e a magnitude de expansão das cidades estão ligados, porém, a outras questões relativas à acumulação de capital. Nisso insere-se a renda da terra¹² e a especulação fundiária e imobiliária. A terra urbana é uma forma de capital e é suporte do processo de acumulação que se dá na indústria da construção civil, e, dentro dessa, da construção residencial. Portanto, Oliveira (1982, p. 14-15) chama atenção para o fato de que a renda da terra não é mera especulação (que ocorre também), mas está inserida no processo produtivo. A especulação, por sua vez, constitui-se não apenas na retenção de terrenos propícios para a construção, que permanecem em estado de “pousio social”, como também na apropriação particular da valorização que a instalação de equipamentos e infraestruturas urbanas traz para áreas não utilizadas para a ocupação habitacional ou comercial.

No Brasil, a produção imobiliária encontra nos terrenos baratos, sobretudo, aqueles localizados longe das áreas centrais e desprovidos de equipamentos (mas, muitas vezes, com previsão de investimentos

¹² “Os proprietários de terras atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades, interessando-se em que estas tenham o uso que seja o mais remunerador possível, especialmente uso comercial ou residencial de *status*. Estão particularmente interessados na conversão da terra rural em terra urbana, ou seja, têm interesse na expansão do espaço da cidade na medida em que a terra urbana é mais valorizada que a rural. Isto significa que estão fundamentalmente interessados no valor de troca da terra e não no seu valor de uso” (CORRÊA, 1989, p. 16).

públicos, como, por exemplo, onde passará uma rodovia), a possibilidade de maximização dos lucros extraídos no processo construtivo. A produção habitacional das classes de baixa renda é, em grande parte dos casos, realizada em locais desprovidos de infraestruturas ou distantes das áreas de centralidades urbanas.

A localização da moradia e dos equipamentos e serviços urbanos e sua distribuição no espaço urbano é capaz de gerar efeitos distributivos sobre a renda dos diferentes grupos sociais.

Dentre os fatores de distribuição da renda real estão as externalidades, os diferenciais de acessibilidade e a capacidade das famílias em adaptarem-se a mudanças na estrutura do uso do solo urbano. Os efeitos das externalidades (consequências das atividades de produção e consumo sobre terceiros) podem ser positivas ou negativas, gerando assim a distribuição de custos e benefícios pelo sistema urbano. Já os diferenciais de acessibilidade estão relacionados às distâncias entre os locais de moradia e os locais de produção e consumo, combinações que se refletem na distribuição de custos e, portanto, de renda real. Por sua vez, as alterações no interior do sistema urbano provocam a necessidade de ajustamento de suas diferentes partes (MARGUTI, 2013, p. 227-228).

Os padrões de apropriação da renda da terra urbana influenciam diretamente os processos socioespaciais, fazendo com que a cidade seja caracterizada, simultaneamente, pela aglomeração e pela fragmentação. Essas duas características são intensificadas na medida em que o crescimento urbano se dispersa pelo território.

A fragmentação urbana vai se constituindo em uma das principais marcas das cidades atuais. Mas, como aponta Lencioni (2008, p. 8), surgem novas características socioespaciais: “a fragmentação da metrópole contemporânea induz facilmente ao uso da figura de linguagem que nos remete à ideia de que ela se constitui num arquipélago de ilhas urbanas”. Essas “ilhas urbanas” acabam por compor inúmeras formas de enclaves, acentuando as diferenciações entre os espaços intraurbanos.

1.2.2 Processos e formas urbanas de desconstrução da cidade: discussão de conceitos

A diferenciação socioespacial pode ser entendida como algo inerente à cidade – já que não existem espaços completamente homogêneos e a estrutura urbana é composta por um mosaico de usos dos mais variados tipos – ou pode ser entendida de acordo com a lógica de apropriação do espaço pelos grupos sociais que a compõem. Vasconcelos (2013) ressalta que “a diferenciação socioespacial aparece, portanto, em contextos variados e é resultante de vários processos, como o de colonização, ou de desigualdades originárias do passado escravista” (VASCONCELOS, 2013, p. 18).

A diferenciação nem sempre se refere à desigualdade socioespacial. Ela pode ser uma diferença entre tipologias arquitetônicas ou entre áreas funcionais detectáveis na paisagem da cidade. A desigualdade socioespacial, por sua vez, também nem sempre é expressa em diferenciações urbanas visíveis, pode estar mascarada no mosaico que constitui a cidade. Contudo, ambos os processos são resultantes de práticas cotidianas dos agentes produtores do espaço urbano.

As práticas espaciais constituem ações espacialmente localizadas, engendradas por agentes sociais concretos, visando a objetivar seus projetos específicos. Constituem ações individuais, não necessariamente sistemáticas e regulares, caracterizadas por uma escala temporal limitada. A natureza pontual no espaço e no tempo estabelece a distinção entre prática espacial e processo espacial (CORRÊA, 2007, p. 68).

Seguindo essa linha de raciocínio, há diferenças significativas entre a prática e o processo espacial. Os processos urbanos, assim, são constituídos em uma amplitude espaço-temporal relativamente maior que as práticas espaciais e por um conjunto também mais amplo de ações em consonância, resultando em formas espaciais possíveis de se identificar na cidade. Entre os principais processos que atuam na criação de formas urbanas estão a fragmentação, a segregação e a periferização.

A fragmentação é um conjunto das formas de diferenciação e segmentação socioespacial presentes nos espaços urbanos contemporâneos e se constitui em um conceito-chave para se entender a heterogeneidade da realidade urbana atual e todas suas implicações para

o modo de vida nas cidades e para os padrões de acessibilidade. Esse processo provoca rupturas do tecido urbano em partes separadas social e/ou funcionalmente.

A fragmentação é o resultado do desaparecimento do funcionamento global em benefício das pequenas unidades, a diluição das ligações orgânicas entre os pedaços da cidade [...] quarteirões de pobreza justapostos a partes isoladas de riqueza no seio dos arquipélagos urbanos (SCHAPIRA, 1999, p. 129 *apud* VASCONCELOS, 2013, p. 21).

No contexto brasileiro, no qual a desigualdade socioeconômica atinge altos índices em comparação a outros países, a fragmentação é percebida espacialmente através da existência de áreas exclusivas para ricos – muitas vezes, cercadas com muros e monitoradas por vigilância – e áreas de concentração de população pobre, caracterizadas por deficiências de infraestruturas básicas e por níveis variados de isolamento e inacessibilidade aos serviços e bens urbanos. Essa tendência tem se acentuado no Brasil com o aparecimento de novas formas de separação.

Para constatar a fragmentação não se pode ater às descontinuidades territoriais no tecido urbano ou na presença de muros e de sistemas de segurança. Para entendê-la são necessárias, de um lado, a perspectiva do tempo, de outro, a observação das articulações entre escalas e, por fim, o mais importante, deve-se frisar que os aspectos observados podem resultar em redefinição das ações econômicas e sociais, das práticas espaciais, bem como dos valores que sobre o urbano são reformulados (SPOSITO, 2013, p. 83).

A imagem metafórica de “ilhas urbanas” para as áreas com pouco contato com seu entorno pode ser ilustrativa para a realidade das grandes e médias cidades brasileiras. Uma das formas urbanas que tem proporcionado esse tipo de separação é a dos condomínios fechados, que se constituem como unidades habitacionais de prédios ou de casas, cujo histórico no Brasil não é recente, mas que tem se difundido mais

acentuadamente nas últimas três décadas, não apenas para as classes média e alta, mas também para as classes de baixa renda.

Desde os anos 1970, as cidades brasileiras conheceram a ampliação da produção de espaços residenciais murados ou cercados, servidos ou não por sistemas de segurança e controle, que vamos denominar genericamente, neste texto, espaços residenciais fechados (SPOSITO, 2013, p. 68).

Essa forma residencial pode apresentar em seu interior populações superiores às de cidades de pequeno porte e sua lógica está na ruptura total ou parcial com o entorno e na conexão a uma rodovia. No mesmo sentido, está o caso dos *shopping centers* e das torres de escritórios. Entre todas essas tipologias urbanas existe uma lógica de prioridade ao transporte individual – onde o automóvel é o principal meio de ligação entre locais de residência, trabalho e consumo – e de preocupação com a segurança para seus usuários. A proliferação desses tipos urbanos compromete não apenas a tradicional forma de viver e experimentar o modo de vida na cidade, como a forma de interpretar o fenômeno urbano.

Essas ilhas representam a fragmentação da cidade, muito embora essa cidade arquipélago se constitua numa única bacia de habitat e de trabalho. O ir e vir não se dá, preferencialmente, no entorno dessas ilhas, mas no seu interior, a indicar a fragmentação do tecido urbano que é um dos grandes responsáveis pela negação da rua como lugar de encontro de transeuntes e de desiguais. A atmosfera no interior dessas ilhas é mais de um clube do que de uma cidade, não sendo propriamente urbana (LENCIONI, 2008, p. 10).

A fragmentação urbana acaba por intensificar as tendências de segregação socioespacial, através de suas formas resultantes. “Os condomínios fechados não são um fenômeno isolado, mas a versão residencial de uma nova forma de segregação nas cidades contemporâneas” (CALDEIRA, 2000, p. 258).

O conceito de segregação, por sua vez, é multidimensional, pois abrange os âmbitos social, econômico, político e étnico e se refere à relação entre uma parte e o conjunto total da cidade. O termo segregação

recebe diversas adjetivações na literatura acadêmica: social, espacial, socioespacial, urbana, residencial, etc. Villaça (2009) adota “segregação urbana”, enquanto que Sposito (2013) prefere “segregação socioespacial”, visto que engloba as duas dimensões mais importantes da sua constituição.

Contudo, como alerta Sposito (2013), a segregação é um processo que exige uma delimitação clara de seus agentes e de seu conteúdo, “deixando claro quais suas determinações, suas expressões espaciais, as práticas espaciais que engendra, seus sujeitos sociais, bem como os elementos que lhe dão tonalidade quando nos voltamos à leitura de uma dada formação socioespacial” (SPOSITO, 2013, p. 63). Assim como nem sempre a diferenciação e a desigualdade socioespacial coincidem, ambos os processos não expressam necessariamente formas de segregação.

A segregação socioespacial diz respeito à reprodução dos diferentes grupos sociais que definem a divisão social do espaço e tem como resultante as áreas sociais. O conceito de segregação foi desenvolvido inicialmente pela Escola de Chicago, no começo do Século XX, e referia-se à tendência de formação de áreas com uniformidades de população em relação a outras áreas externas, analisadas sob o ponto de vista de três conjuntos de características: *status* socioeconômico (renda, ocupação, grau de instrução etc.), urbanização (presença de mulheres na força de trabalho, nupcialidade, fecundidade etc.) e etnia (CORRÊA, 1989, p. 59-60). O conceito de segregação advinha da observação sobre os chamados “guetos” presentes nas cidades dos Estados Unidos.

Por esse motivo, Vasconcelos (2013, p. 23-26) polemiza com a adoção indiscriminada do termo segregação no Brasil. Segundo o autor, o conceito advindo da palavra grega *segrego*, cujo significado é cercamento, foi desenvolvido com base em outra realidade e não se aplicaria ao caso brasileiro. Entretanto, Sposito (2013) defende a possibilidade de utilização do termo segregação socioespacial para a realidade brasileira se os seguintes pressupostos forem observados: “reconhecimento das distinções entre formações socioespaciais, de um lado, e de que os conteúdos de um conceito mudam com o tempo, do outro, não podem acarretar a negação dos princípios que fundamentaram, na origem, a proposição dele” (SPOSITO, 2013, p. 61-64).

De fato, a análise sobre a realidade urbana brasileira corrobora com indícios de que o processo de segregação é presente e representa

fortes repercussões socioespaciais às cidades, lembrando, como Sposito (2013) ressaltou, que:

Só cabe a aplicação do conceito de segregação quando as formas de diferenciação levam à separação espacial radical e implicam rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano, dificultando as relações e articulações que movem a vida urbana (SPOSITO, 2013, p. 65).

A segregação seria, dessa forma, não um fato em si, mas um processo, sendo necessário considerar-se seu caráter temporal, além das evidentes determinações no campo espacial. O aspecto temporal guarda relação com o rompimento relativo entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano e significa que a população residente naquela área tem algumas condições de acesso a determinados benefícios urbanos, mas com limitações temporais determinadas pela condição socioeconômica, já que necessitam se deslocar por longos percursos, muitas vezes em transporte precário, em decorrência da distância do lugar da moradia aos destinos cotidianos e à rede de serviços urbanos.

Por isso, a consideração sobre a segregação necessariamente se vincula aos sujeitos sociais envolvidos no processo: os que segregam e os que são segregados, a autosegregação e a segregação imposta. Há diferenças entre as duas formas. Enquanto a autosegregação engloba, além de dinâmicas radicais de segmentação socioespacial, questões relacionadas à capacidade de compra, não só dos melhores espaços urbanos, mas, cada vez mais, dos espaços de consumo (SPOSITO, 2013, p. 81-82), a segregação imposta, no Brasil:

Está associada ao processo de intensa favelização, aprofundada pelo domínio de grupos do tráfico sobre parcela desses espaços de ocupação ilegal. De modo mais amplo, o conceito também vem sendo adotado para tratar de várias formas de segmentação socioespacial que levaram ao processo de periferização dos mais pobres, nas cidades brasileiras (SPOSITO, 2013, p. 68).

Os agentes que engendram ou contribuem para a segregação abrangem: os proprietários fundiários, construtores, incorporadores e corretores de imóveis, o poder público, entre outros. Assim, o poder

econômico e político é fator determinante para o alcance das ações que provocam a segregação de grupos ou classes menos favorecidas no espaço urbano.

O resultado do processo de segregação, contudo, necessita de cuidados no que diz respeito à sua representação geográfica. A delimitação territorial das áreas com populações que sofrem algum tipo de segregação não é tarefa fácil, já que envolve questões nem sempre detectáveis. Sposito (2013, p. 66) recomenda indicar bairros ou setores da cidade onde a segregação ocorre, sem chegar a traçar seus limites.

Dessa forma, as ocupações periféricas de baixa renda já são uma forma de segregação socioespacial. Além de, com frequência, ficar prisioneira nesse espaço, impossibilitada de locomover-se e acessar as possibilidades existentes na metrópole, por falta de recursos para circulação, associada muitas vezes à falta de capacitação profissional [...] (ALVES, 2011, p. 116).

A periferação, por sua vez, tem relação com a segregação, mas se caracteriza pela sua espacialização na borda do tecido urbano. É um lento processo de expulsão das camadas sociais mais pobres das áreas centrais urbanas ou das áreas com maior valorização fundiária e imobiliária. A periferação resulta na formação de periferias urbanas, locais distantes do centro que tendem a apresentar deficiências de infraestruturas básicas, tais como: saneamento, iluminação, pavimentação de vias, equipamentos educacionais, de saúde, de lazer etc.

A periferia urbana tem sido usualmente considerada como aquela da cidade que em termos de localização situa-se nos arredores do espaço urbano. Trata-se de uma faixa periférica que, a cada momento que se considera inclui: a) áreas que se acham urbanizadas e nos limites do espaço urbano contínuo; b) áreas onde a urbanização ainda é incipiente, coexistindo com áreas de agricultura, ora intensiva, ora extensiva, ou então marcada por uma forte esterilização. Em realidade, pode-se falar em uma periferia suburbana ou subúrbio simplesmente, e em uma periferia rural-urbana (CORRÊA, 1986, p. 70).

Deve-se diferenciar, porém, as áreas de periferias de acordo com seu conteúdo social e suas formas de apropriação. Existem locais bastante periféricos aos centros urbanos, mas portadores de amenidades como áreas litorâneas ou condomínios rurais, por exemplo, ou subúrbios de classe média, que não se encaixam nos padrões de carência de infraestruturas e serviços encontrados nas áreas de moradia das populações mais pobres. Ao contrário, costumam ser bem servidos e possuem alta valorização fundiária e imobiliária, onde camadas com maior poder aquisitivo possuem suas propriedades.

A expansão das áreas periféricas contribui ainda mais para o processo de dispersão urbana. “A existência de periferias que crescem desordenadamente, de forma estilhaçada, é o resultado combinado de duas práticas espaciais, a fragmentação e a antecipação espacial” (CORRÊA, 2007, p. 70). Ou seja, a fragmentação ou ruptura das áreas sociais e funcionais da cidade contribui para a escassez de terrenos propícios para a ocupação residencial. Aliadas a isso, as estratégias de antecipação aos investimentos públicos visando à exploração da valorização gerada por sua instalação em locais nas bordas do tecido urbano fazem com que a cidade se expanda e se disperse ainda mais pelo território, onerando o poder público no encargo do suprimento de infraestruturas urbanas.

O tamanho da cidade também é um fator importante na consideração sobre a expansão e a dispersão urbana. Quanto maior a população e a riqueza total de uma cidade, uma metrópole nacional ou regional, por exemplo, tende a ser também mais intenso o processo de incorporação de novas áreas ao tecido urbano. A crescente valorização de áreas periféricas ocorre pela escassez e pelo alto valor das áreas tradicionais da cidade. Nesse processo, ficam áreas ociosas e subutilizadas em meio ao tecido urbano equipado com infraestruturas. Essa dinâmica está inserida na lógica de mercado da cidade capitalista e tende a tornar imprecisos os limites do espaço urbano.

A característica comum a todas essas iniciativas de parcelamento e edificação é terem sido implantadas em descontínuo ao tecido urbano consolidado e estarem, pelo menos na fase de ocupação, muito distantes dos centros principais, bem como de outros equipamentos públicos e privados (SPOSITO, 2013, p. 70).

Os processos descritos até aqui – fragmentação, segregação e periferização socioespacial – em curso nas cidades brasileiras, guardam estreita relação entre si e ganham força na medida em que se disseminam novas formas urbanas. As ações e práticas que constituem esses processos têm relação com as visões de mundo e de sociedade predominantes em cada período e em cada lugar. Suas determinações revelam os campos de ações e lutas que movem a sociedade, sobretudo, na realidade brasileira.

1.2.3 A emergência da cidade poli(multi)cêntrica

A estrutura urbana passou por transformações que, todavia, fazem parte da lógica de acumulação capitalista contemporânea. Uma grande cidade, paradoxalmente, por mais dispersa que seja, representa ao mesmo tempo uma concentração de capital e uma centralização de processos sociais e econômicos.

O conceito de concentração do capital, de acordo com Lencioni (2008), permite entender que embora a metrópole seja espalhada e dispersa, ela é igualmente concentrada em relação à população, renda, indústrias de alta tecnologia e trabalho qualificado. Além disso, a metrópole (ou uma grande cidade) representa uma única bacia de trabalho e habitat. A ideia de centralização permite esclarecer os mecanismos de administração e controle de capital, que através dos serviços e infraestruturas que a cidade apresenta, reafirmam a centralidade da metrópole. A autora, entretanto, enfatiza “a necessidade de se considerar, dada a densidade dos fluxos imateriais, a escala topológica que insere a questão da distância numa lógica virtual e de comunicação que modifica a noção do longe e do perto, aproximando lugares distantes e distanciando lugares próximos” (LENCIONI, 2008, p. 8). Assim:

Imperioso é considerarmos os fluxos materiais e imateriais que se desenvolvem no espaço. Daí a necessidade de transcendermos à escala que leva em conta a dimensão da superfície do terreno e incorporar na análise a dimensão da escala que toma em consideração os fluxos imateriais. A justificativa é a de que a dinâmica dos processos espaciais não repousa apenas sob a lógica topográfica, mas também sob a lógica topológica (LENCIONI, 2008, p. 18).

Em uma grande cidade as distâncias físicas se tornam relativas em decorrência das facilidades de comunicação e transporte que a intensidade dos fluxos materiais e imateriais confere ao espaço. Os benefícios, contudo, são apropriados desigualmente com base no grau de inserção socioeconômica dos diversos grupos sociais. O acesso e o deslocamento ao centro urbano, por exemplo, não são os mesmos entre alguém que mora em uma periferia pobre e outra pessoa que habita um condomínio de luxo localizado distante desse centro.

Dentro desse aspecto, a existência de sistemas de transporte urbano possibilita a ligação entre áreas periféricas e os respectivos centros e contribui para a expansão dispersa do tecido urbano. No Brasil, a matriz automotiva se tornou, desde meados do Século XX, predominante no transporte urbano. Foi através do aperfeiçoamento dos sistemas de transporte que foi possível não apenas a expansão de áreas de moradias para as periferias, como também a emergência de novas áreas comerciais e de serviços que se expandem até os limites do tecido urbano, muitas vezes, ao longo de rodovias.

Isso mudou consideravelmente a relação social e econômica entre os centros urbanos e seus entornos. Se no passado o centro da cidade concentrava praticamente todos os serviços urbanos, infraestruturas e equipamentos públicos, fazendo com que as pessoas tivessem que se deslocar até aquele local para acessar esses serviços, hoje, por outro lado, surgem lugares que vão tomando determinadas funções antes restritas às áreas centrais. Esses lugares podem ser genericamente denominados como “subcentros” urbanos. São locais que concentram mercados, lojas, farmácias e outros serviços e que passam a apresentar também algumas infraestruturas como: postos de saúde, escolas públicas, praças e áreas de lazer.

Dentro desse aspecto, devem ser distinguidos o centro urbano e a noção de centralidade, que não significam a mesma coisa. Os centros urbanos tradicionais são áreas que historicamente exerceram seu papel administrativo e econômico na cidade. A centralidade representa uma nova relação entre os espaços urbanos. “A centralidade, para mim, não é um lugar ou uma área da cidade, mas, sim, a condição e expressão de central que uma área pode exercer e representar” (SPOSITO, 2013, p. 73).

As áreas propícias à formação de centralidades não são meras cópias do processo de formação dos antigos centros urbanos, mas se inserem na dinâmica histórica da cidade. “Essas centralidades são resultado de um processo lento e cotidiano de apropriação espacial e se

traduzem em formas urbanas com forte identificação com os habitantes dos bairros populares” (SERPA, 2011, p. 103).

A centralidade tampouco pode ser vista em uma imagem de satélite ou rigorosamente delimitada, mas pode ser percebida na maneira como ocorre a apropriação social da cidade, sobretudo, nos bairros periféricos. Para Sposito (2013):

Isto coloca em debate a constituição da centralidade e a apropriação dos centros também como movimentos que podem separar e, no limite, segregar, tendo em vista que as possibilidades de ir e vir, apropriar-se do que é central e viver tais espaços não são os mesmos para todos, chegando-se às situações-limite em que a interdição não está estabelecida, mas a possibilidade não pode ser realizar, gerando um elemento para se pensar na segregação (SPOSITO, 2013, p. 74).

Esse quadro da realidade urbana atual enseja aquilo que Sposito (2013) define através de dois conceitos: “multicentralidade” e “policentralidade”. A primeira se refere à existência de “mais de uma área de concentração comercial e de serviços nas cidades, influenciando a perda relativa do peso e da importância do centro ‘principal’ em estruturas espaciais tipicamente monocêntricas até então” (SPOSITO, 2013, p. 74-76). Enquanto que a policentralidade estaria relacionada aos hipermercados, *shopping centers*, centros especializados de grande porte, etc. que exercem atração sobre todo o conjunto da cidade, foram constituídos em curtos intervalos de tempo e geram segmentação e seletividade socioespaciais.

Segundo esse raciocínio, existem diferenças básicas entre a policentralidade e a multicentralidade. A ideia de policentralidade diz respeito a lugares que não são hierarquicamente inferiores ao centro histórico, ou seja, são espaços destinados ao consumo intensivo, onde se encontram lojas do mesmo padrão social ou até mais sofisticadas que as encontradas nos centros tradicionais. Esses equipamentos refletem novas estratégias locacionais e de *marketing* e, sobretudo, estão ligados a um estilo de vida voltado à segmentação social.

Uma questão importante é a relação deles com o espaço urbano. A determinação locacional desses empreendimentos não é orientada pela cidade já existente, “embora ela não seja totalmente negada, ao contrário, seja considerada, uma vez que as infraestruturas e os sistemas que garantem mobilidade são parte das condições para as novas opções

de implantação” (SPOSITO, 2013, p. 77). Dessa forma, a análise dos *shoppings centers* mostra que, muitas vezes, sua localização tende a ocorrer fora dos limites urbanos, acompanhando a tendência dos novos empreendimentos imobiliários e seguindo as facilidades logísticas que as rodovias e principais avenidas urbanas proporcionam.

Na ideia de multacentralidade, ao contrário, os “subcentros” urbanos formados seriam hierarquicamente inferiores ao centro tradicional ou menos diversificados que ele. Não constitui propriamente uma negação da cidade e sim uma nova organização hierárquica entre áreas diferentes. Os comércios e os serviços encontrados em um subcentro de um bairro comumente não tem o mesmo padrão de *status* social que os localizados no centro tradicional ou nos *shopping centers* e prédios comerciais. Nos subcentros, as lojas são destinadas para o comércio popular de baixa e média renda. A questão temporal, ou seja, a velocidade em que surgem essas áreas também merece destaque. Sua formação é mais lenta, pois não é engendrada por estratégias de *marketing* corporativo que constroem rapidamente áreas de consumo intensivo onde antes não existiam. Os subcentros urbanos surgem mais lentamente em razão da demanda por determinados serviços que existiam anteriormente apenas nas áreas centrais.

Contudo, essa disparidade dos subcentros em relação ao centro urbano principal está inserida nas estratégias de dominação de classe e naquilo que Santos (2008b) teorizou como sendo “os dois circuitos da economia urbana”. Assim, as centralidades tomam um caráter ligado aos grupos sociais que as constituem e simbolicamente se representam. Um subcentro comercial em um bairro pobre não significa a mesma coisa que um subcentro em um bairro rico. Bem como, um *shopping center* pode representar um local de centralidade para uma pessoa de classe média ou alta, mas pode significar muito pouco para uma pessoa pobre, impedida de frequentar esse espaço. Para se entender a dinâmica das áreas de centralidades, deve ser levada em consideração a condição socioeconômica da população que usufrui de seus benefícios.

A realidade urbana contemporânea vai assim se constituindo através das cidades poli(multi)cêntricas, tanto maior e mais intenso é esse processo quanto mais expandido e disperso é o tecido urbano. Nesse contexto, a mobilidade daqueles com menos recursos é limitada e condicionada por outrem (transporte coletivo), enquanto que a possibilidade daqueles com mais recursos é maior (transporte individual), ainda que estejam prisioneiros de seus pedacinhos (SPOSITO, 2013, p. 79).

A formação das novas centralidades urbanas compõe o conjunto de aspectos relativos à realidade de fragmentação socioespacial. Entre as questões que emergem e merecem destaque estão os condomínios fechados e a forma como a mobilidade ocorre no espaço fragmentado.

1.2.4 Os enclaves fortificados e a (i) mobilidade urbana

O termo “enclave fortificado” pode se referir a condomínios residenciais fechados ou espaços de consumo, comércio especializado ou gerenciamento empresarial como *shopping centers*, hipermercados ou edifícios empresariais. São espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho. Essas tipologias urbanas, sejam quais forem suas destinações, proliferaram-se consideravelmente nos últimos anos. Mais do que objetos urbanos, os enclaves fortificados fazem parte de uma ideologia sobre os espaços restritos.

Os modelos habitacionais, entre eles os condomínios residenciais fechados, em período recente, também tiveram um aumento de demanda e uma diversificação de público-alvo, chegando às classes sociais de baixa renda. Contribuiu para isso o aumento da população urbana brasileira, com a consequente ampliação do tecido das cidades, o crescimento do poder de compra e a expansão do financiamento habitacional.

Os enclaves residenciais fortificados surgem como espaços cercados e vigiados, apresentando-se sob a tipologia horizontal ou vertical, como condomínios de casas ou apartamentos. Sua existência se dá pela demanda por espaços privativos e sua valorização está relacionada a questões de segurança, ao *status* social e, muitas vezes, ao *marketing* sobre a “sustentabilidade” dos equipamentos internos e sobre o contato com a natureza, no caso daqueles condomínios em áreas localizadas no tecido periurbano.

Os condomínios fechados se tornaram os símbolos contemporâneos da fragmentação urbana. Neste sentido, Panerai (1994) critica a proliferação dos conjuntos habitacionais fechados em torno de um espaço interno, um centro, cuja generalização provocou o rompimento do tecido urbano. Isso ocorre, porque a tendência dessa tipologia arquitetônica é tornar seus moradores restritos e profundamente voltados aos seus espaços residenciais internos, formando-se, dessa forma, barreiras à plena socialização com o que é externo a esses ambientes.

Ao optar por viver em um “enclave residencial” os cidadãos deixam para trás o direito amplo ao espaço público da rua, passando a conceber estes espaços como locais apenas de circulação, violentos e repletos de problemas. Esta concepção ligada aos interesses dos grupos, e a percepção que estes grupos possuem do espaço está associada também ao modo como a sociedade atual se relaciona com o tempo (BARBOSA, 2014, p. 111).

Os condomínios fechados representam a falta de inserção social e espacial de seus moradores ao meio urbano e a rejeição à realidade da cidade. Com isso, os enclaves fortificados se incluem como parte da dinâmica urbana capaz de alterar a relação espaço-temporal dos cidadãos com a cidade. A habitação, através de variadas estratégias do mercado imobiliário, transformou-se em mero objeto de consumo, descolado da cidade e de seus processos sociais. O habitante urbano se submete diariamente a gastar horas de seu tempo no trânsito para alcançar seus destinos cotidianos. A relação com a cidade passa a seguir o trajeto: moradia-trabalho-consumo-moradia.

Todos os tipos de enclaves fortificados partilham algumas características básicas. São propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito ao mesmo tempo que desvalorizam o que é público e aberto à cidade. São fisicamente demarcados e isolados por muros, grades, espaços vazios e detalhes arquitetônicos. São voltados para o interior e não em direção à rua, cuja vida pública rejeitam explicitamente. São controlados por guardas armados e sistemas de segurança, que impõem as regras de inclusão e exclusão. São flexíveis: devido ao seu tamanho, às novas tecnologias de comunicação, organização do trabalho e aos sistemas de segurança, eles são espaços autônomos, independentes do seu entorno, que podem ser situados praticamente em qualquer lugar (CALDEIRA, 2000, p. 258-259).

Essa descrição das características comuns aos condomínios fechados muda de acordo com a camada social para o qual o condomínio é destinado. Conjuntos habitacionais de baixa renda tendem

a reproduzir essa lógica sem, no entanto, apresentar o mesmo conforto para seus moradores. Em relação à questão da localização, por exemplo, um condomínio situado em um local distante das áreas de centralidades pode trazer problemas para seus moradores de baixa renda que, muitas vezes, não dispõem de transporte coletivo em frequência e qualidade adequada. Ao contrário, essa mesma característica pode não fazer diferença ou mesmo até ser um atrativo para um condomínio de alta renda, cujos moradores utilizam, predominantemente, o modelo de transporte individual.

O condomínio fechado não se constitui apenas como um tipo habitacional, mas é também um serviço destinado à reprodução das classes sociais. A homogeneização de estratos de renda e *status* social se constitui em uma das estratégias de vendas que os promotores imobiliários realizam já no processo de comercialização das unidades habitacionais dos condomínios fechados. “O ideal do condomínio fechado é a criação de uma ordem privada na qual os moradores possam evitar muitos dos problemas da cidade e desfrutar um estilo de vida alternativo com pessoas do mesmo grupo social” (CALDEIRA, 2000, p. 275).

A reprodução social ocorre por dois caminhos: seja por essa homogeneização socioeconômica promovida internamente nos condomínios, em comparação ao meio externo heterogêneo e, ainda, pela autoexclusão da vida pública, através do abandono dos espaços de uso coletivo urbano pelos mais ricos que adotam e vivem sob o âmbito exclusivo da esfera privada (para os que podem pagar).

A desvalorização dos espaços públicos urbanos é fruto de transformações que a própria sociedade passa em tempos atuais. A justificativa principal para o aumento da procura pelos espaços fortificados e o afastamento dos espaços públicos é a insegurança perante a violência urbana. As ruas são identificadas como locais perigosos. Nesse movimento, porém, os habitantes dos enclaves residenciais assumem a condição preponderante de consumidores, em substituição à condição de cidadãos.

A alteração da esfera pública pela esfera privada significa também a assimilação de uma normatização da vida cotidiana ou mesmo seria uma funcionalização do âmbito privado. Nessa lógica, os locais são destinados predominantemente para o consumo, onde as atividades são separadas do tecido urbano e realocadas nesses espaços, provocando um enclausuramento das atividades cotidianas, estas transformadas também em objetos de consumo. “Numa sociedade tornada competitiva pelos valores que erigiu como dogmas, o consumo é verdadeiro ópio, cujos

templos modernos são os *shopping centers* e os supermercados, aliás construídos à feição das catedrais” (SANTOS, 2007, p. 48).

Os *shopping centers* têm a capacidade de reunir em um mesmo lugar uma diversidade de opções de lojas, praças de alimentação, supermercados, academias de ginástica, cinemas e tantas outras especialidades de serviços que normalmente são encontradas de forma muito mais esparsa nos centros das cidades. Os condomínios fechados, sobretudo, os de alto padrão construtivo, também apresentam áreas como academias privativas, piscinas, parques infantis e áreas de lazer etc., reproduzindo internamente o ambiente de um clube e, de uma forma geral, também alguns benefícios que a cidade apresenta.

Apesar de um caráter de negação da cidade relacionado a esses espaços, é justamente a observação sobre o cotidiano urbano que é o método utilizado pelos incorporadores imobiliários para promover uma mimetização de certas características encontradas na cidade, porém, sob o signo da exclusividade social do condomínio. As pessoas que vivem em um condomínio fechado esperam encontrar nele uma reprodução reduzida de aspectos e facilidades da cidade e o mercado trata de se apropriar e comercializar essas expectativas.

Outro ponto relevante para o entendimento da lógica dos enclaves fortificados é a relação diversa que essas formas mantêm com os processos econômicos de ordem extralocal e com o espaço social local:

Como formas globais, estes enclaves estão articulados à urbanização e ao desenvolvimento econômico; como formas locais, fragmentam os lugares e transformam a cidade, alterando-a, na esfera pública e democrática comprometendo o exercício da cidadania. A articulação e fragmentação como variáveis do mesmo fenômeno estão pautadas no pressuposto antigo de exclusividade habitacional nos espaços metropolitanos (BARBOSA, 2014, p. 127).

Os habitantes dos “enclaves residenciais fortificados” têm uma percepção peculiar sobre o entorno de seus espaços de moradia. Os condomínios fechados, mesmo quando localizados na vizinhança de uma área residencial, mantêm uma separação física total e uma separação de convívio social quase total com seu entorno. A morfologia urbanística não proporciona, a rigor, qualquer interação entre os habitantes dos condomínios com os moradores dos bairros nos quais

estão localizados. A ruptura ocorre através de muros, cercas e portões que separam o meio interno do externo ao condomínio.

A relação de vizinhança fica, assim, comprometida ou se torna completamente inexistente pela diferenciação socioespacial gerada e pela separação física presente. Se por um lado, existe proximidade geográfica, por outro, estão presentes formas de isolamento residencial, que dividem e classificam os espaços sociais. As escassas relações sociais entre os moradores dos enclaves residenciais fortificados e os habitantes da circunvizinhança ocorrem eventualmente e quase que exclusivamente nas vias públicas e em determinados locais de comércio e serviços como: supermercados, farmácias, mercearias, padarias, oficinas e postos de combustíveis, geralmente localizados ao longo dos trajetos diários.

Enquanto estes espaços habitacionais enclausurados articulam os interesses dos seus moradores, concentrados em alguns setores específicos da cidade, exercendo seu domínio sobre a gestão da cidade, os mesmos fragmentam o que a cidade e o urbano têm como essência da vida cotidiana - a diversidade social, política, cultural e ambiental. Essa articulação e fragmentação da cidade, apesar de contraditórias conduzem a uma reflexão fundamental - os consumidores e cidadãos e seu “direito à cidade”. O “direito à cidade” lida obrigatoriamente com uma reflexão sobre a relação dos espaços públicos e privados nas cidades brasileiras depois dos enclaves (BARBOSA, 2014, p. 127).

Se em um passado não muito distante eram as camadas sociais de alta e média renda as únicas a habitarem os espaços residenciais fortificados, cada vez mais, surgem condomínios fechados voltados para famílias de baixa renda. As explicações para essa expansão e diversificação socioeconômica estão desde a difusão dos padrões e dos sistemas de valores culturais relacionados aos espaços privativos por todas as camadas da sociedade, até em possíveis incrementos da renda média das famílias brasileiras e maiores facilidades de compra e financiamento de apartamentos. Essas tipologias foram, aos poucos, nas últimas décadas, adentrando cada vez mais no imaginário popular e se consolidando como objetos de desejo.

A aquisição de uma habitação em um condomínio fechado por uma família de baixa renda, muitas vezes, é o resultado de uma contingência por conta dos preços mais baixos dessas unidades, proporcionados pela redução dos custos do processo construtivo. A forma de produção em série dos apartamentos, não raramente utilizando materiais de qualidade inferior, faz com que as empresas construtoras consigam maximizar seus lucros sobre uma grande quantidade de unidades construídas.

As iniciativas de implantação residencial desse tipo (condomínios fechados), mais recentes, e as pesquisas sobre elas mostram que, tratando-se de áreas residenciais muradas com imóveis de padrão médio baixo, a opção pela compra deste produto imobiliário decorre muito mais de ele ser oferecido no mercado, com financiamento total ou parcial, e não de seus adquirentes terem procurado ou preferido este tipo de *habitat* aos outros da cidade “aberta” (SPOSITO, 2013, p. 71).

As consequências desse modelo de produção e consumo da habitação estendidas para todas as classes e cada vez mais preponderantes na sociedade atual podem ser elencadas desde o âmbito socioespacial, com a cisão do tecido urbano em incontáveis partes, intensificando a fragmentação, a segregação e demais processos que acometem as cidades brasileiras, até as suas repercussões ao nível individual, reforçando a tendência à promoção do individualismo como ordem dominante em substituição às noções de vida pública e cidadania.

A remodelagem dos espaços habitacionais (como mercadoria) e da vida cotidiana (restrita aos espaços ditos “seguros”) apagam as antigas concepções da cidade como espaço de diversidade e sociabilidade, tornando mais complexas as análises requeridas sobre os processos urbanos e, portanto, desafiando a entendimento do mosaico urbano gerado nesse contexto.

Paradoxalmente, em uma sociedade cujos fluxos materiais e imateriais se tornam mais intensos, os processos e formas urbanas – sobretudo aqueles relacionados à tendência de valorização do binômio condomínio-automóvel – acentuam a imobilidade nas grandes cidades. “Uma metrópole espalhada e dispersa significa maior tempo de deslocamento de seus habitantes, maior tráfego de veículos e maior movimento pendular entre o local de moradia e o local de trabalho” (LENCIONI, 2008, p. 10).

A dispersão é acentuada com os grandes espaços vazios deixados em meio à ocupação urbana. Assim, a cidade dispersa por vastos territórios torna-se um desafio diário para os trajetos cotidianos. Os sistemas de transporte são obrigados a se sobrepor a essa realidade, fazendo com que seus usuários tenham que realizar, muitas vezes, diversas conexões e gastar longos intervalos de tempo para chegar ao seu destino final.

O sistema urbano faz com que seus moradores assumam determinados papéis e usufruam de seus benefícios de acordo com o grau de inserção socioeconômica. Pessoas com alto poder aquisitivo têm maiores facilidades de deslocamento na grande cidade espalhada, utilizam de transporte individual e têm possibilidade de encadear estrategicamente seus locais de moradia e trabalho. Enquanto isso, as classes mais pobres são submetidas às contingências de sua condição social e à própria (des)articulação da cidade, gastando seus horários livres, não suficientes para se dedicar a outras atividades que não estejam ligadas ao trabalho e ao deslocamento diário.

Uma tipologia urbanística como um condomínio residencial, por exemplo, pode se caracterizar como parte da periferia ou ser um espaço destinado à exclusividade de determinado grupo social. Essa diferenciação ocorre de acordo com a inserção socioeconômica de seus moradores à sociedade. Essa diferença determina também o grau de apropriação aos benefícios ou de submissão aos malefícios por parte dos habitantes de uma cidade.

Como se trata de um processo de valorização/desvalorização, em constante mutação e articulado a um movimento mais geral de produção espacial, temos, ao mesmo tempo, a expansão das periferias em que a diferenciação socioespacial se manifesta a partir de espaços aparentemente contraditórios, mas que se combinam na produção espacial: os condomínios fechados, voltados à população de alta renda, e os bairros precários, em que predomina a população de baixa renda, estes sim denominados comumente de periferia (ALVES, 2011, p. 113).

Nas grandes cidades, as áreas periféricas habitadas majoritariamente por pessoas pobres se localizam em locais distantes do centro principal e, de forma geral, também das áreas que oferecem maior quantidade de vagas de empregos. As vias de acesso e o

transporte são igualmente precários. Essa situação locacional está associada a questão das habitações precárias não apenas sob o ponto de vista construtivo e arquitetônico, mas também urbanístico. Não são apenas as deficiências de moradia, mas significa também a falta do “direito ao entorno”, segundo a ideia de Santos (2007, p. 63-65), formulada com base no conceito de “direito à cidade” (LEFEBVRE, 2009). Esse âmbito de análise diz respeito às dificuldades de acesso aos benefícios urbanos: infraestruturas básicas, educação, saúde, equipamentos de lazer e cultura e possibilidades de trabalho digno.

Mesmo considerando que os problemas relacionados à mobilidade urbana atingem a todos os habitantes, com maior ou menor intensidade, é inegável que a imobilidade física esteja fortemente relacionada à imobilidade social. O problema da mobilidade está, dessa maneira, intimamente relacionado com as contradições geradas pelas transformações na produção do espaço.

1.3 O Direito à Cidade

O entendimento da trajetória da urbanização, dos processos e das formas de apropriação da cidade não pode ser completamente compreendido senão à luz da noção de produção do espaço.

O espaço não pode mais ser concebido como passivo, vazio, ou então, como os “produtos”, não tendo outro sentido senão o de ser trocado, o de ser consumido, o de desaparecer. Enquanto produto, por interação ou retroação, o espaço intervém na própria produção: organização do trabalho produtivo, transportes, fluxos de matérias-primas e de energias, redes de repartição de produtos. À sua maneira produtivo e produtor, o espaço (mal ou bem organizado) entra nas relações de produção e nas forças produtivas. Seu conceito não pode, portanto, ser isolado e permanecer estático. Ele se dialetiza: produto-produtor, suporte de relações econômicas e sociais. Ele não entra também na reprodução, a do aparelho produtivo, da reprodução ampliada, das relações que ele realiza praticamente, “no terreno”? (LEFEBVRE, 2006, p. 7).

A relação dialética do espaço como produto-produtor de si mesmo e de sua sociedade correspondente demonstra seu caráter eminentemente dinâmico e autotransformador, diferente das antigas visões sobre o espaço mero continente das relações sociais ou de um dado *a priori* na consideração sobre uma dada sociedade. O espaço é, por natureza, social. Não é um objeto, nem uma mercadoria ou um instrumento. O espaço não é simplesmente o lugar da produção de coisas, mas, sobretudo, de reprodução das relações sociais, sejam elas relações de trabalho, lazeres, educação, cultura ou relações cotidianas. Enfim, o espaço engloba a reprodução do meio e do modo de vida urbanos.

O processo de (re)produção das relações sociais não pode ser dissociado da sociedade, dos valores e das ideologias de cada época. Há uma lógica social implícita em cada tempo e espaço. O urbano contemporâneo comporta em si a unidade da fragmentação. A fragmentação não é, dessa forma, uma simples característica ou um dado aleatório, perdido em meio à realidade urbana. Ela é engendrada e organizada pelos centros de poder. É a separação de classes e de funções na cidade e essa separação se transmuta em novas formas e em novas determinações para as sociedades futuras. Da mesma forma, a capacidade técnica e científica da produção do espaço social é utilizada para reproduzir essas relações e formas. É a ordem do espaço do capital, da indústria e do consumo, cujas raízes podem ser encontradas no processo histórico.

Por isso, uma análise mais apurada sobre as grandes transformações urbanas não pode desconsiderar as próprias mudanças na sociedade e em seu modo de produção. O crescimento demográfico urbano e as intensas migrações que ocorreram em direção às cidades durante os últimos dois séculos estão estreitamente relacionados às transformações e reestruturações econômicas que a modernidade industrial capitalista trouxe à humanidade. Esta asserção, aparentemente óbvia, exige a compreensão das implicações que a tomada das cidades pelo capitalismo trouxe à realidade social.

Os duplos processos “industrialização e urbanização”, “crescimento e desenvolvimento”, “produção econômica e vida social”, comportam uma unidade de elementos inseparáveis (LEFEBVRE, 2009, p. 16). A cidade se fragmenta em um processo induzido de implosão-explosão, que significa a união entre: concentração urbana, êxodo rural, extensão do tecido urbano e subordinação completa do agrário ao urbano.

As contradições e os conflitos decorrem do choque existente entre o fato industrial e o fato urbano, com suas raízes, essências e referenciais diferentes. A fábrica não produz cidadãos e sim gerentes e operários, por outro lado, a cidade é o local da cidadania e da vida pública por excelência.

Importante distinção faz Lefebvre (2008b) sobre as transformações que ocorreram na maneira como a cidade era produzida nas antigas sociedades e como passou a ser construída na sociedade capitalista. Segundo o autor, no capitalismo houve uma inversão na lógica de produção do espaço. As coisas e/ou objetos deixaram de ser produzidos no espaço e passou-se à produção do espaço. Inegavelmente, isso provocou mudanças profundas na estruturação e no sentido das cidades que se transformaram, elas também, em produto-produtor (dialético) do (e para) o sistema capitalista.

O espaço urbano engloba também os interesses, as contradições e as lutas decorrentes dos processos de (re)produção das relações capitalistas de produção. Nessa ordem, as desigualdades resultantes da repartição dos bens da cidade se fazem sentir e resultam em inúmeros conflitos. “Excluir do *urbano* grupos, classes, indivíduos, implica também excluí-los da civilização, até mesmo da sociedade” (LEFEBVRE, 2008b, p. 32).

Em contraposição a essa realidade, a partir de seu trabalho de 1968, Henri Lefebvre, desenvolveu o conceito de “Direito à Cidade”, no livro de mesmo nome, segundo o qual a cidade deveria se restabelecer como obra e não meramente como mercadoria ou instrumento do capital (LEFEBVRE, 2009). Os cidadãos deveriam ter não somente o direito à habitação, mas o direito efetivo ao espaço urbano, a seus benefícios e a toda possibilidade de realização humana e social na cidade.

O autor sugere, com esse raciocínio, a superação da sociedade urbana atual, baseada no consumo e na competição pelo espaço urbano. Lefebvre chama a atenção para a necessidade de inversão da lógica mercantil. “tal desenvolvimento supõe uma orientação do crescimento econômico, que não mais conteria em si sua ‘finalidade’, nem visaria mais a acumulação (exponencial) por si mesma, mas seria a ‘fins’ superiores” (LEFEBVRE, 2008b, p. 34).

A cidade deveria ser o lugar de convívio e sociabilidade, aproximando-se de sua essência primeira. Ideia completamente contrária à forma como o espaço (e o urbanismo) era concebido, planejado e construído no contexto francês do final dos anos 1960, mas não somente naquele país, como em várias partes do Mundo.

A questão sobre qual tipo de cidade queremos não pode estar divorciada da questão sobre qual tipo de pessoas desejamos ser, quais tipos de relações sociais buscamos, qual relação nutrimos com a natureza, qual modo de vida desejamos. Isto se assemelha com a concepção de Lefebvre sobre o direito à cidade não “como um simples direito de visita ou como um retorno às cidades tradicionais”, mas “como um direito à vida urbana transformado e renovado”. O direito à cidade está, por isso, além de um direito ao acesso àquilo que já existe: é um direito de mudar a cidade mais de acordo com o nosso desejo íntimo. A liberdade para nos fazermos e nos refazermos, assim como nossas cidades, é um dos mais preciosos, ainda que dos mais negligenciados, dos nossos direitos humanos (HARVEY, 2009a, p. 9).

Ao mesmo tempo, esse direito dos cidadãos anuncia a crise inevitável dos centros constituídos sobre a segregação, “centros de riqueza, de poder, de informação, de conhecimento, que lançam para os espaços periféricos todos os que não participam dos privilégios políticos” (LEFEBVRE, 2008a, p. 32).

Ressalta-se a contribuição e o papel que a centralidade imprime para a noção de direito à cidade. A centralidade (não necessariamente o centro da cidade) é uma propriedade ou qualidade essencial do espaço urbano. “Não existe realidade urbana, afirmamos aqui e alhures, sem um centro, sem uma reunião de tudo o que pode nascer no espaço e nele ser produzido, sem encontro atual ou possível de todos os ‘objetos’ e ‘sujeitos’” (LEFEBVRE, 2008b, p. 32). A centralidade estaria, assim, ligada à capacidade das pessoas (ou cidadãos, na aproximação a uma ideia de cidadania) de terem acesso e usufruírem plenamente o produto de seu trabalho: a cidade, obra coletiva.

Do mesmo modo, o direito à cidade estipula o direito de encontro e de reunião; lugares e objetos devem responder a certas “necessidades”, em geral mal conhecidas, a certas “funções menosprezadas”, mas por outro lado, transfuncionais, a necessidade de vida social e de um centro, a necessidade e a função lúdicas, a função simbólica do espaço (próximas do que se encontra aquém, como além, das funções e

necessidades classificadas, daquilo que não pode se objetivar como tal porque figura com o tempo, que ensaja a retórica e que só os poetas podem chamar pelo seu nome: desejo) (LEFEBVRE, 2008b, p. 32).

A ordem capitalista reduziu a dimensão concreta e abstrata da cidade, transformada meramente em objeto e instrumento para o consumo e para a sobrevivência. Da mesma forma, transformou a unidade da cidade em fragmentos úteis para o funcionamento do sistema capitalista, ou como seria melhor dizer: criou a desunidade da cidade. Lefebvre (2008a) chama a atenção para a necessidade de inversão dessa tendência. “O direito à cidade significa, portanto, a constituição ou reconstituição de uma unidade espaço-temporal, de uma reunião, no lugar de uma fragmentação” (LEFEBVRE, 2008a, p. 32).

A unidade espaço-temporal é, dessa forma, a possibilidade de reunir a realização da vida cotidiana na cidade em tudo o que ela tem de lugar central, sendo essa a noção de centralidade, não significando apenas uma referência ao centro tradicional da cidade. Essa concepção visa proporcionar acesso coletivo aos bens e serviços básicos à reprodução sem que haja uma distância espacial, nem temporal tão grande entre as pessoas e suas necessidades e objetivos. Na realidade urbana, isso poderia ser realizado nas metrópoles e nas grandes cidades multicêntricas (com várias centralidades importantes). O Direito à Cidade, assim, legitima a recusa de deixar afastar a realidade urbana por uma organização discriminatória e segregadora.

Para Lefebvre (2009), o Direito à Cidade consiste na (re) apropriação do espaço urbano pelas classes trabalhadoras através de suas lutas pelo exercício democrático da cidadania. Não se limita ao direito de “visita” à cidade. É o seu direito de usufruto em todas suas dimensões possíveis: sociais, econômicas, políticas, culturais e cotidianas. Somente a retomada da cidade e do urbano ressignificados pode propiciar essa mudança.

1.4 A urbanidade como conceito-chave para a reconstrução do urbano

1.4.1 Os sentidos da urbanidade

Os dicionários geralmente relacionam urbanidade à arte do bom convívio no meio urbano. Houaiss e Villar (2009, p. 755) definem

urbanidade como “civildade, cortesia”. A urbanidade, dessa forma, é colocada como uma qualidade da cidade. Seria um resgate da função primordial da urbe: ser o espaço de encontro, de trocas e de sociabilidade entre as pessoas. O conceito de urbanidade que interessa às ciências sociais e humanas, porém, vai além dessa ideia mais simples, abarcando elementos espaciais e sociais que o determinam.

Há diferentes significados para o termo urbanidade, porém, eles geralmente estão ligados às vertentes de estudos da sociologia e do urbanismo. A diversidade de abordagens sobre o assunto não permite que a urbanidade assuma uma definição acabada e unitária. O conceito continua em construção e passa por ressignificações, segundo a forma como cada área de estudo aborda o tema. Essa é uma das condições que contribui para que critérios objetivos de caracterização da urbanidade de um lugar ou de um espaço qualquer necessitem ainda de debates para seu desenvolvimento, tornando-se mais um desafio para o pesquisador urbano.

Apesar das diferentes significações que a urbanidade recebe e do seu caráter, em grande medida, subjetivo, há uma linha de raciocínio comum na área do urbanismo que frequentemente a relaciona às características de compacidade e diversidade de objetos e de relações sociais. A urbanidade estaria relacionada à própria essência das interações sociais na cidade, sendo a convergência entre sociedade e espaço.

Nesse sentido, Pajoni (1997) define a cidade como o máximo de sociedade no mínimo de espaço, levando-se em conta todas as decorrências sociais desta afirmação¹³. Isto implica em considerar dois pontos básicos. Em primeiro lugar, a tomada do conceito de sociedade pressupõe trocas sociais e não apenas quantidade de pessoas. A rigor, um lugar pode ter alta concentração de habitantes e não proporcionar urbanidade a essas pessoas ou vice-versa. Em segundo lugar, é precisamente nesse sentido que a configuração do espaço produzido assume importância crucial para o conceito de urbanidade, não apenas no que diz respeito às características de compacidade ou de dispersão, mas também através de seus elementos e equipamentos, que podem ser fatores de favorecimento a um maior ou menor grau de urbanidade.

¹³ Da citação original: “*La ville, ‘c’est le maximum de société dans le minimum d’espace’, mais les problèmes d’exclusion, de marginalisation, de ségrégation sont d’abord sociaux*” (PAJONI, 1997).

Seria uma dupla dimensão social e espacial da cidade a responsável pelas articulações espontâneas surgidas em meio às infraestruturas urbanas que dão vazão ou propiciam a urbanidade, visualizada através de inúmeras formas.

O bairro tradicional como lugar de diferenças que convivem; o centro multi-funcional utilizado de maneira contínua no tempo; o lugar público como lugar de convivência de classes diferentes são características que passamos a chamar de urbanidade (PEREIRA, 2003, p. 1).

A espontaneidade das relações e interações de sociabilidade na cidade enseja o rompimento das barreiras socioespaciais e funcionais, na contramão da normatização que os dogmas do planejamento urbano, frequentemente, tentaram impor aos espaços.

[...] a presença de pessoas atrai outras pessoas, é uma coisa que os planejadores e projetistas têm dificuldade em compreender. Eles partem do princípio de que os habitantes das cidades preferem contemplar o vazio, a ordem e o sossego palpáveis. O equívoco não poderia ser maior. O prazer das pessoas de ver o movimento de outras pessoas é evidente em todas as cidades (JACOBS, 2009, p. 38).

A configuração do tecido urbano é, assim, essencial para a promoção da sociabilidade. Panerai (1994) considera que as quadras menores integradas à rua seriam elementos urbanísticos capazes de promover maior urbanidade por propiciar mais encontros sociais espontâneos e favorecer as métricas pedestres na realização da circulação urbana. A urbanidade está relacionada, dessa forma, à prioridade ao pedestre, aos ciclistas e ao transporte coletivo.

O surgimento de amplos espaços monofuncionais, grandes quadras que amplificam as distâncias, destinadas à promoção do automóvel se tornaram símbolos do urbanismo modernista, que chegava a planejar cidades inteiras, como foi o caso de Brasília. A promessa era a de tornar a cidade organizada funcionalmente para as relações sociais e econômicas e para a vida cotidiana, sendo que essa também deveria ser normatizada. Esse pensamento e as ações urbanas embasadas nele contribuíram para intensificar a fragmentação e a dispersão urbana.

A extrema funcionalização capitalista do espaço urbano, promovida por ações de planejamento estatal, mas também pela progressiva transformação da cidade, de suas localizações e de seus atributos e elementos em objetos de comercialização, transformaram as ruas em locais meramente de passagem nos trajetos diários. “As ruas foram perdendo sua característica principal, de ponto de encontro, para assumir o *status* de lugar perigoso e violento” (BARBOSA, 2014, p. 136). A maneira com que a urbanização ocorre desconstrói, dessa forma, várias das características que nasceram com a cidade, impondo uma ordem fragmentária sobre todas as suas dimensões: social, econômica, política e cultural.

Uma das principais características da cidade – além de ser o lugar de encontro e integração social – é o de ser o lugar de exercício político por excelência. A *polis*, cidade-estado grega, foi o cenário propício ao nascimento da filosofia, da política e da democracia, que influenciaram todo o pensamento da civilização ocidental. Com base em seus significados, as palavras greco-romanas *polis*, *civitas* e *urbe* deram origem aos termos política, cidade, cidadania, civilidade, urbano, urbanidade e demais expressões derivadas, todas inter-relacionadas pelas suas raízes comuns.

Se no caso da *polis* ou da *civitas* o conceito de cidade não se referia à dimensão espacial da cidade e sim à sua dimensão política, o conceito de cidadão não se refere ao morador da cidade, mas ao indivíduo que, por direito, pode participar da vida política (ROLNIK, 2012, p. 23-24).

A política é entendida como o conjunto de princípios e práticas que visam à organização, direção e administração dos interesses da sociedade. Segundo Kohlsdorf (1996), o vocábulo política, derivado do grego *polis*, traz implícita a ideia do estabelecimento de regras e de objetivos de governo e de administrações, incluindo a utilização de habilidades nas relações humanas. É justamente a socialização propiciada pela cidade que deu possibilidade às condições para o surgimento e a concretização dessa dimensão política através da cidadania.

O fato urbano, o processo urbano, a vida no urbano ou qualquer outra terminologia que se queira usar, seja qual for a articulação do econômico ou do político, terá de legitimar a

cidadania plena, o direito que cada um tem de usufruir dos espaços coletivos construídos, naturais ou remanejados a respectivas funções (BUDAG, 2004, p. 11).

Vista de maneira mais elementar, a urbanidade seria uma qualidade intrínseca do meio urbano, ligada ao modo de vida característico da cidade, à união dos diferentes. Esse entendimento de urbanidade encaminha a um reconhecimento de que a sociedade urbana cria formas específicas de trocas e de convívio capazes de se sustentarem em um ambiente repleto de múltiplos interesses por vezes convergentes, por vezes conflitantes entre as pessoas, como é o espaço urbano. A convivência dessa diversidade social é o que confere uma das bases da concepção de urbanidade, que é “a possibilidade de diferença, troca de informação e compreensão em esferas cada vez mais amplas” (GRÖNLUND, 1999 *apud* PEREIRA, 2000, p. 12).

A urbanidade é um modo particular de experiência coletiva dentre outras possíveis e, em tempos atuais, está ligada à estruturação e às características da sociedade urbana contemporânea. Netto (2012, p. 36) ressalta que a experiência da urbanidade é uma experiência do mundo social, pressupondo continuidade e integração. O seu oposto seria a tendência ao distanciamento e à segregação. Isso opõe a ideia de urbanidade a variadas formas de fragmentação urbana, onde as pessoas são impedidas de exercer a plenitude das interações sociais e de viver também de maneira plena a experiência urbana. A cidade corre o risco de realizar apenas o aspecto funcional nas relações entre as pessoas e de ser o local onde os indivíduos interagem apenas mecanicamente.

O conceito de urbanidade se refere ao modo como os espaços da cidade acolhem as pessoas. Segundo Aguiar (2012, p. 61), “espaços com urbanidade são espaços hospitaleiros. O oposto são os espaços inóspitos ou, se quisermos, de baixa urbanidade”. Essa ideia coloca a questão da urbanidade próxima à da qualidade de vida. Um espaço portador das características de urbanidade seria aquele que propicia boa qualidade de vida urbana a seus habitantes ou seriam espaços agradáveis e potencializadores de boas relações entre as pessoas e o meio urbano.

A aproximação da concepção de urbanidade à questão da sociabilidade urbana evoca a ideia de “urbanidade como resultado e como condição da integração social, simultaneamente; como sua construção, expressão e experiência” (NETTO, 2012, p. 45). Assim, os dois conceitos estão intimamente relacionados e interligados no fenômeno urbano, cada qual sendo condição para a realização do outro.

A configuração do espaço, sobretudo o público, exerce papel essencial na promoção da sociabilidade e da vida nas cidades. Segundo Jacobs (2009, p. 52), as ruas e as calçadas são as visões iniciais que as pessoas têm das cidades. Pode-se conhecer uma cidade através desse aspecto. Uma rua e uma calçada interessantes formam uma cidade interessante, porém, se elas parecerem monótonas a cidade será monótona. Junto às calçadas, estão os edifícios e os espaços públicos, que dão significado às ruas e além destes, existem as situações que criam a vida social da cidade. “O balé da boa calçada urbana nunca se repete em outro lugar, e em qualquer lugar está sempre repleto de novas improvisações” (JACOBS, 2009, p. 52).

Nessa perspectiva, a urbanidade é ligada à arquitetura do espaço público, de um modo geral. Aguiar (2012, p. 63) assinala que a exploração sobre o conceito de urbanidade deve buscar refúgio conceitual em algo que possa auxiliar na elaboração de um antídoto eficaz ao horror arquitetônico e urbanístico que assola a sociedade atual, de um modo crescente, desde a chegada do automóvel. A arquitetura do espaço público gerada nas últimas décadas para a cidade do automóvel faz com que as novas urbanizações sejam fundadas sobre a segregação espacial seguida da segregação social (esses processos, porém, interligados conceitualmente).

O espaço articulado entre condomínios residenciais fechados, centros de negócios e *shopping centers* através de distâncias ditas “rodoviárias” criou o espaço “desurbano”, hostil ao corpo, ao pedestre e desenhado francamente para o automóvel, tendo a velocidade como parâmetro maior da sua efetividade. Aguiar (2012, p. 63) ressalta que não se trata de abolir o automóvel. Segundo ele, esse equipamento, devidamente civilizado, é um elemento chave na qualificação do espaço público contemporâneo.

A integração das várias partes do espaço urbano – ou, melhor seria dizer: a unidade do espaço urbano – é um dos fatores geradores de urbanidade. Ideia contrária à realidade de dispersão urbana e as formas fragmentárias que a cidade assume.

A urbanidade exerceria um papel integrador no espaço urbano. Essa presença do espaço construído, sob a forma de edifícios e fachadas, não pode ser rarefeita ao ponto de tornar a cidade um sistema limitado de conexões e encontros com o Outro. Espaços que não propiciam essas ancoragens para a prática oferecerão dificuldades

à emergência da urbanidade. Tendemos a não encontrar urbanidades em espacialidades rarefeitas, quase urbanas, *anti-urbanas* ou em labirintos (imposição de máxima desorientação e dificuldade de navegabilidade, mobilidade e interatividade). Como aspectos da urbanidade, a experiência do Outro e a comunicação tendem a não emergir com intensidade em espaços dispersos; tendem a se diluir em espaços diluídos (NETTO, 2012, p. 51).

Os espaços com urbanidade seriam os que permitem a emergência da prática e do encontro urbano, capazes de aproximar as diferenças sociais. Holanda (2012) chama a atenção para a relação da urbanidade com a arquitetura dos espaços públicos. Contudo, nem sempre a presença de espaços públicos é garantia de espaços de urbanidade. Em muitos casos, eles podem até restringir a interação e se tornar ambientes inóspitos.

Em espaço público, espaços maiores significam historicamente mais formalidade. Grandes espaços implicam ocupação humana rotineira rarefeita, combinam com sistemas de encontros em que a dimensão simbólica predomina. A ocupação de grandes espaços por muitas pessoas somente se dá em momentos especiais, p. ex. a Esplanada dos Ministérios, Brasília (HOLANDA, 2012, p. 179).

É mais importante a qualidade dos espaços públicos do que a sua quantidade. Espaços demasiadamente formais podem ser restritivos ao uso cotidiano. A configuração espacial de uma cidade e a maneira como ela acolhe seus habitantes está mais ligada a sua organicidade que ao planejamento. Espaços qualificados são aqueles agradáveis aos moradores e aqueles capazes de atrair pessoas e de congregar os diferentes usos.

A urbanidade engloba a ideia de cotidiano e a forma como ocorre a reprodução desse cotidiano depende das características urbanísticas e sociais de cada lugar ou cidade. Os fluxos, a distância e os ritmos da cidade são importantes, mas, sobretudo, a possibilidade de apropriação da cidade pelos seus moradores e a acessibilidade aos bens e serviços urbanos conferem um grau de maior urbanidade e se relaciona com a ideia de Direito à Cidade.

1.4.2 Do Direito à Cidade à urbanidade

O Direito à Cidade de Lefebvre (2009) se liga às concepções sobre urbanidade no sentido de que ambas possuem em seu horizonte conceitual uma apropriação da cidade e dos processos urbanos pelos seus habitantes, subvertendo as lógicas mercadológicas, segregacionistas e fragmentárias.

O conceito de Direito à Cidade vai além da liberdade individual de acesso aos recursos e benefícios urbanos, desigualmente distribuídos. É um direito não individual, mas coletivo, já que a transformação dos paradigmas sobre a cidade depende do exercício de um poder social e político para remodelar os processos de urbanização e a configuração das cidades.

Ao desenvolver suas ideias, Lefebvre combateu as soluções tecnocráticas de sua época, cuja produção de habitações e do próprio espaço urbano acontecia sob a lógica da expulsão dos habitantes para fora dos processos da cidade, sob os auspícios do poder público. Ao denunciar essas práticas e refletir sobre o retorno à essência da cidade, Lefebvre inaugurou uma linha de pensamento que, com o passar do tempo, recebeu ampla difusão no meio social e acadêmico internacional e contribuindo para a mudança de antigos padrões do urbanismo.

O pensamento de Lefebvre (2009) supera a noção reducionista do mero direito ao habitat. Os cidadãos passariam a ter também o direito ao habitar, ao seu entorno e ao espaço urbano e à urbanidade. Ou seja, o cidadão tem o direito não somente à moradia, mas, sobretudo, aos benefícios que a cidade oferece. A construção da cidade é uma obra coletiva e social, motivo que justifica uma mudança de paradigmas no sentido da redistribuição de seus bens. Por isso, Lefebvre rejeita o urbanismo dos homens de boa vontade (arquitetos) e dos funcionários públicos: a cidade deve ter participação (tomar parte) e ser o local de verdadeira apropriação social.

A urbanidade surge, então, como uma possibilidade de análise teórica e de aplicação prática, complementando e se inter-relacionando ao conceito de Direito à Cidade. A urbanidade viabiliza o Direito à Cidade e este assegurado gera ou possibilita um grau maior de urbanidade. Efetivamente, não existirá urbanidade sem que haja a plena socialização do bem coletivo maior que é a cidade, ou seja, urbanidade e Direito à Cidade pressupõem trocas sociais múltiplas em um espaço compartilhado pelo conjunto dos cidadãos.

1.4.3 Os princípios e as medidas da urbanidade

Vários estudos e teorias sobre a pesquisa espacial urbana surgiram buscando uma aproximação e uma apreensão dos espaços de urbanidade, entre eles, a “teoria da sintaxe espacial”, proposta inicialmente por Bill Hillier e outros colegas da Bartlett School of Graduate Studies de Londres e, posteriormente, desenvolvida por pesquisadores em várias partes do mundo, inclusive em universidades brasileiras. A sintaxe espacial visa basicamente compreender as relações entre a configuração de cidades e edifícios e a maneira pela qual as pessoas usam e se movem ao longo de seus espaços (HOLANDA, 2002, p. 59). A sintaxe espacial seria, assim, um método de leitura do espaço urbano, propondo um estudo das possibilidades de ligações e conexões entre os diversos pontos da cidade.

O fenômeno urbano, entendido através de seus aspectos espaciais e sociais (de objetos e relações), é analisado por Lévy (1999 *apud* PEREIRA, 2012), procurando reconhecer dentre a diversidade de formas adquiridas pela cidade aqueles elementos fundamentais que concorrem para a formação de uma maior urbanidade. Segundo esse autor:

As possibilidades de estruturação do espaço urbano são infinitas, o que implica em condições diferenciadas de urbanidade entre cidades e entre as partes de uma mesma cidade. Parte das condições para a urbanidade são espaciais e detectáveis, logo mensuráveis (LÉVY, 1999 *apud* PEREIRA, 2012, p. 9).

A realização prática da urbanidade passa pela existência de vários lugares tão inter-relacionados quanto possível, a fim de que tudo ocorra como se eles constituíssem um único lugar. Lévy (2001) chama a atenção para a importância da dimensão da mobilidade no quadro da urbanidade. “A técnica mais eficaz para tornar a mobilidade supérflua se encontra justamente na própria mobilidade. A urbanização é, por princípio, portadora de um crescimento das mobilidades intra-urbanas” (LÉVY, 2001, p. 7-8).

Porém, ao chamar a atenção para a mobilidade como componente basilar da urbanidade, Lévy (2001) diferencia a possibilidade ou a oferta de mobilidade da produção de grandes distâncias ou de longas métricas. A mobilidade significa ter acesso aos meios de transporte e o fácil

deslocamento aos cidadãos a qualquer parte da cidade. Condição que não pode ser confundida com a necessidade de percorrer grandes distâncias para se atingir os locais de trabalho e vivência, situação que prejudicaria a urbanidade.

(...) ‘métricas automobilísticas’ e ‘métricas pedestres’ não produzem a mesma forma de relação com a cidade e, assim, não oferecem o mesmo serviço de mobilidade, e, logicamente, não são percebidas como intercambiáveis pelos usuários (LÉVY, 2001, p. 9).

O mesmo autor completa ainda que “numa cidade, essa dimensão material da mobilidade tem muito a ver com o que se poderia chamar de urbanidade *a priori*, isto é, a estrutura espacial fundamental de um espaço urbano” (LÉVY, 2001, p. 9). As características urbanísticas e a conformação espacial, observadas através de sua estrutura urbana, seriam uma possibilidade de observar e medir a urbanidade de um dado espaço.

Assim, existiriam duas formas principais de medição de urbanidade de um determinado lugar. Segundo Lévy (1997), as duas dimensões da urbanidade são: *a priori*, que privilegia aspectos morfológicos e da legislação urbana de determinado espaço, ou seja, as relações entre objetos construídos e as normas urbanísticas; e *a posteriori*, que se preocupa em pesquisar a percepção dos utilizadores (moradores) em relação ao espaço construído.

Essa ideia, ligada ao reconhecimento do espaço como fundamental à urbanidade, faz com que ocorram simultaneamente duas situações: cria-se um horizonte de estudo urbanístico e espacial para a aplicação prática do conceito de urbanidade, mas permanece ainda a dificuldade essencial da determinação de quais índices seriam os mais adequados para a mensuração da urbanidade. Em busca dessa determinação, Lévy (1999 *apud* PEREIRA, 2012, p. 9-10) aponta os elementos a serem considerados na análise da urbanidade:

- 1) Densidade residencial e de atividades urbanas diversas;
- 2) Organização espacial compacta;
- 3) Acessibilidade interna e externa (conectividade);
- 4) Mistura de funções, principalmente moradia e atividades complementares;
- 5) Densidade informacional;

- 6) Presença e qualidades de espaços públicos;
- 7) Importância da marcha pedestre;
- 8) Diversidade sociológica;
- 9) Urbanidade em todos os pontos (para além da zona central);
- 10) Autovalorização dos lugares urbanos, dos elementos de referência e da imagem da cidade – valores simbólicos do espaço urbano;
- 11) Governo na verdadeira escala do urbano.

De fato, Lévy (1997) propõe definir a urbanidade através da conjunção de dois fatores básicos: densidade e diversidade de objetos e da sociedade. Essa proposta vai além de tradicionais esquemas de separação entre a cidade e a não cidade, ou entre a cidade e o campo, qualificando os espaços através de gradientes de urbanidade. O autor tenta medir, assim, características elementares e universais que caracterizariam um espaço rico em urbanidade.

Contudo, antes de um método, Lévy (1997) definiu os princípios elementares para a construção de um novo instrumento de análise, destinado a quantificar e qualificar a urbanidade dos territórios em mutação:

- 1) Fundar-se sobre uma definição elementar e universal de urbanidade, buscando aliar densidade e diversidade, isto é, o máximo de coisas sociais diferentes em um mínimo de extensão. Isto para ele é um bom resumo do que seja urbanidade, o que torna uma cidade um objeto específico;
- 2) Distinguir a urbanidade *a priori* da urbanidade *a posteriori*, isto é, preocupar-se antes com as potencialidades oferecidas por sua configuração espacial ao invés de considerar apenas aquilo que a caracteriza positiva ou negativamente, a partir do que já existe;
- 3) Distinguir a urbanidade relativa da urbanidade absoluta, ou seja, considerar separadamente a massa, a totalidade e a intensidade das ligações urbanas;
- 4) Medir a urbanidade em todos os pontos, sem prejulgamentos ou preconceitos, sem restrições de qualquer natureza, adotando uma postura neutra e aberta, considerando as zonas de fraca densidade como configurações urbanas específicas e não como o reverso da cidade, como se o campo fosse um negativo da cidade;

- 5) Distinguir o que o autor chama de “métricas pedestres” e “métricas automóveis”, as quais, segundo ele, fabricam distâncias e proximidades diferentes, possuindo ambas um forte poder estruturador de espaço urbano. A predominância das vias implantadas para os automóveis favorece senão o isolamento pelo menos o afastamento das famílias ou comunidades. Coabitam, assim, duas cidades: a dos pedestres e transporte público e a cidade do automóvel;
- 6) Considerar simultaneamente os territórios e as malhas viárias. A multiplicidade de velocidades nas cidades resulta numa superposição de métricas que desafiam os métodos habituais de abordar o espaço. Várias malhas viárias se imbricam, gerando ora a continuidade, ora a descontinuidade dos territórios. Os territórios e as malhas viárias não podem ser apreendidos com os mesmos instrumentos. A análise das malhas viárias revelam proximidades de outro modo invisíveis, e, inversamente, a continuidade ou a quase continuidade do construído pode dar a ilusão de um sistema urbano integrado, quando não se trata, por um lado, senão de uma justaposição;
- 7) Procurar indicadores tão simples quanto possível. Criou-se um dispositivo de medida da urbanidade relativa *a priori* e extensiva a todos os pontos, baseado em dois tipos de indicadores: a posição de cada unidade elementar no espaço construído e a qualidade da acessibilidade a partir de cada unidade.

O problema da apreensão e da leitura das expressões da urbanidade na cidade capitalista contemporânea envolve conseguir trabalhar suas dimensões além de uma simples métrica, mais do que algo que remete a uma objetividade muito profunda, pois a urbanidade diz respeito à relação entre os habitantes e o lugar, incluindo o cotidiano, as vivências e as representações da cidade.

Estas, por sua vez, poderiam ser traduzidas através das categorias de análise do espaço que Lefebvre (2006, p. 65-66) desenvolveu: o espaço percebido, que corresponde às práticas espaciais ou à realidade cotidiana dos habitantes; o espaço concebido, que seriam as representações dominantes do espaço (dos planejadores, tecnocratas e cientificistas); e o espaço vivido, ou seja, os espaços de representação, ou a visão que os habitantes e “usuários” têm da cidade.

Na atualidade, inúmeros processos tornam o ambiente urbano mais complexo e intrincado e provocam o descolamento entre os espaços essenciais para a vida na cidade, que se torna cada vez mais um conjunto fragmentado em uma lógica puramente mercadológica. A compreensão dos processos sociais e econômicos que impedem que a cidade exerça plenamente sua urbanidade é um caminho para se desvendar a realidade urbana, tendo como objetivo sua transformação.

O espaço urbano entendido como o local de reunião e a centralidade como o local de acesso social aos benefícios urbanos, na concepção de Direito à Cidade, são situações ideais. Sua concretização faria com que a cidade cumprisse sua função primordial. Nesse aspecto, a análise da questão da localização relativa de infraestruturas e equipamentos urbanos é também relevante para entender as formas de apropriação social da cidade. Para tanto, é necessário observar as dimensões política, econômica e social da questão da habitação e sua relação com o tecido urbano, incluindo as políticas públicas de promoção e de acesso à moradia digna.

A incorporação desses conceitos como elementos norteadores para a produção urbana se torna, assim, importante para uma ideia de (re)construção de ambientes que propiciem qualidade de vida, em um retorno à própria essência da cidade.

CAPÍTULO 2 – A URBANIZAÇÃO E A QUESTÃO HABITACIONAL: A INSERÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA AO CONTEXTO BRASILEIRO

Este capítulo aborda a questão da moradia no contexto da urbanização brasileira, sobretudo, analisando as repercussões da inserção do Programa Minha Casa Minha Vida. O Brasil, durante o Século XX, urbanizou-se com o crescimento populacional e com a migração campo/cidade. As cidades expandiram seus tecidos urbanos e com isso surgiram problemas inerentes a tal processo. Com a demanda crescente por habitações, as políticas urbanas se concentraram na produção de moradias sem que houvesse, na maior parte das vezes, uma preocupação com a inclusão de seus moradores na cidade. Isso contribuiu para a consolidação de uma urbanização desigual, cujos reflexos se fazem sentir em formas de fragmentação urbana, prevalentes nas grandes e médias cidades brasileiras. O Programa Minha Casa Minha Vida se conforma a essa realidade e reforça essa tendência.

2.1 O urbano e a habitação no Brasil

2.1.1 A urbanização e a formação das grandes e médias cidades

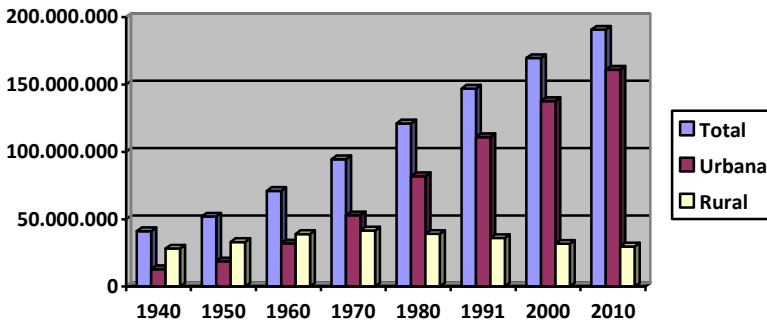
Por muito tempo, o Brasil permaneceu com características predominantemente rurais. O Brasil colonial (até 1822) apresentava uma pequena quantidade de cidades espalhadas pelas capitânicas de seu extenso território. Até o fim do Século XIX, já nos anos finais do Império, o País contava com apenas três cidades com mais de 100.000 habitantes: Rio de Janeiro (a capital e maior cidade brasileira na época), Salvador e Recife (SANTOS, 2009, p. 23). É apenas no final daquele século que ocorre uma aceleração do fenômeno da urbanização. Em 1872, 5,9% da população brasileira era urbana, mas, em 1900, esse número passou para 9,4% (OLIVEN, 1980, p. 69 *apud* SANTOS, 2009, p. 24).

No início do século XX, as cidades mais importantes eram: Belém e Manaus, na Região Norte do país; Salvador, Recife e Fortaleza, no Nordeste; Porto Alegre e Curitiba, no Sul. Apenas Cuiabá, no Centro-Oeste, fugia à tendência litorânea. Na Região Sudeste, o Rio de Janeiro,

capital da República, e São Paulo sofriam o impacto demográfico da expansão da economia cafeeira e da incipiente industrialização. Nessas duas últimas residiam mais de 50% da população de todas as capitais dos estados da federação (BRITO, 2006, p. 221).

A industrialização nascente nas principais cidades brasileiras, sobretudo, com a emergência da indústria paulista e o crescimento acelerado da cidade de São Paulo – ultrapassando o Rio de Janeiro e tornando-se, a partir de meados do Século XX, a grande metrópole nacional – alavancada pela acumulação da produção cafeeira e reforçada pela chegada de levas de imigrantes nacionais e estrangeiros, ao lado de um grande crescimento demográfico nacional, foram fatores que contribuíram para mudar as características populacionais e tornar o Brasil, até o final daquele século, um país predominantemente urbano. Tanto em números absolutos quanto em números relativos, a urbanização brasileira tomou enorme magnitude nas últimas sete décadas (gráfico 1).

Gráfico 1 – Evolução da população total, urbana e rural no Brasil – 1940-2010



Fonte: Censos demográficos do IBGE 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Gráfico elaborado pelo autor.

O abandono do campo de grandes massas populacionais em busca de oportunidades de emprego e melhores condições de vida nas cidades que se expandiam fez com que, em meados da década de 1960, houvesse uma inversão da população brasileira em relação ao domicílio: a maior

parte dela passou a se concentrar no meio urbano, segundo dados oficiais¹⁴.

Com isso, a totalidade da população brasileira rural de 2010 voltou aos patamares que apresentava em 1940. Com efeito, desde os anos 1970 até a década de 2010, ocorreu uma lenta perda populacional no campo em números absolutos, enquanto a população urbana, no mesmo período, mais do que duplicou, demonstrando que o fenômeno migratório campo/cidade se faz presente ainda hoje. Em números relativos, a população urbana chegou a 84,36% da população brasileira, enquanto a população rural não passa de 15,64%, atualmente¹⁵.

A leitura da urbanização brasileira não pode, contudo, ficar restrita a números. Além das evidentes transformações socioespaciais, ela revela o processo de descentralização político-administrativo que esse movimento humano ensejou – já que não esteve restrito apenas às cidades, mas trouxe repercussões para todo o território – com todo o ideário de democratização que se fez surgir na sociedade brasileira, sobretudo, em relação ao acesso à moradia, aos benefícios da cidade (mas, também a melhoria nas condições do campo) e a exigência de maior participação nas decisões públicas.

Além dessa dimensão político-administrativa, Ribeiro (2006) ressalta que o entendimento sobre a urbanização demonstra aspectos da “própria dinâmica da economia, dadas as rápidas mudanças nas relações campo-cidade e a difusão das atuais condições técnico-administrativas da produção capitalista” (RIBEIRO, 2006, p. 18). No campo, passam a ocorrer profundas transformações nos meios e nas relações de produção.

Estamos face aos movimentos de ajuste do país, a uma nova divisão social e territorial do trabalho, que seleciona e transforma as funções metropolitanas ainda preservadas, impondo, simultaneamente, novas funções (e atributos) a cidades de diferentes tamanhos e, sobretudo, às cidades de porte médio inscritas nos processos de modernização – que, em grande parte, é

¹⁴ Entretanto, os limites entre o urbano e o rural envolvem questões administrativas, sendo o poder público municipal responsável pela determinação das zonas urbana e rural correspondentes a cada município, o que certamente induz a inconsistências na contagem total dos domicílios brasileiros. Com base nessa ponderação, pode-se afirmar que apenas posteriormente, nos anos 1970 e 1980, o Brasil viria de fato a se tornar um país predominante urbano.

¹⁵ De acordo com o Censo 2010 do IBGE.

transnacional – do campo (RIBEIRO, 2006, p. 18).

Uma série de fatores passou a atuar para, progressivamente, tornar o país mais urbano. Entretanto, não se pode creditar o crescimento urbano unicamente à migração campo/cidade, ainda que esse movimento tenha sido extremamente intenso. Várias mudanças nos padrões populacionais impulsionaram a urbanização brasileira. A partir de meados do Século XX, o Brasil passou a apresentar altas taxas de crescimento vegetativo, advindas de melhorias sanitárias e do aumento da longevidade, fatores contribuintes para e decorrentes da urbanização, em um duplo processo.

O forte movimento de urbanização que se verifica a partir do fim da Segunda Guerra Mundial é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas essenciais são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização (SANTOS, 2009, p. 33).

O Brasil é um país bastante heterogêneo sob os pontos de vista demográfico, regional, econômico, social e cultural. Essas diferenças são responsáveis pelo estabelecimento de uma dinâmica populacional que continua a transformar a realidade das aglomerações humanas no País. Assim, o fenômeno do êxodo rural e o aumento do crescimento vegetativo na segunda metade do Século XX foram os principais fatores para a concentração de domicílios nas cidades de diferentes tamanhos, ensejando enormes desafios sociais a esse novo contexto.

Com a urbanização brasileira atingindo elevados números absolutos e relativos na virada de século¹⁶, as migrações campo/cidade passaram a diminuir seu peso no cômputo total e se intensificou a migração cidade/cidade, provocando transformações na própria rede urbana¹⁷.

¹⁶ De acordo com o Censo demográfico 2000 do IBGE, naquele ano, mais de 80% da população brasileira vivia em áreas urbanas.

¹⁷ A despeito de difundidas concepções positivistas e funcionalistas, a natureza e o significado da rede urbana estão relacionados e não podem ser dissociados da divisão social e territorial do trabalho. “A rede urbana constitui-se simultaneamente em um reflexo *da* e uma condição *para* a divisão territorial do trabalho. É um reflexo à medida que, em razão de vantagens locais

Como resultado, na atualidade, não apenas as metrópoles são os destinos principais dessas migrações, mas as cidades médias assumiram importância crescente nesse processo.

Os dados sugerem, desde os anos 1970, uma relativa desconcentração da população nos aglomerados metropolitanos, ainda que a sua importância demográfica se mantenha incontestável. A queda do nível de fecundidade, maior nas grandes cidades, e, fundamentalmente, a redução das migrações, como será visto mais à frente, têm sido os grandes responsáveis pela desconcentração em favor das cidades médias não-metropolitanas (BRITO, 2006, p. 226).

Dentro desse novo contexto urbano brasileiro, nesse sentido, é necessário atentar não apenas para as mudanças no crescimento e expansão metropolitana, mas também para a urbanização que ocorre em centros urbanos menores, impulsionada por rearranjos econômicos e socioespaciais. As cidades vão, assim, assumindo determinados papéis nas novas configurações e hierarquias da rede urbana. É preciso “preservar a leitura do fenômeno urbano como totalidade em movimento, o que implica na atualização dos conceitos de rede de cidades e sistema urbano” (RIBEIRO, 2006, p. 20). Dessa forma, as concepções sobre o porte e sobre a posição das cidades na rede urbana também mudam no tempo.

Deve-se tomar cuidado com as generalizações sobre a urbanização. Os padrões de crescimento urbano não são os mesmos no país inteiro e, da mesma forma, a representação da cidade não é igual para todas as regiões. Mesmo considerando duas cidades com o mesmo porte, os processos que atuam em uma região podem não ser da mesma intensidade e natureza que em outra, tampouco necessariamente se reproduzem em épocas diferentes.

Há certo grau de subjetividade na classificação das cidades: para os padrões brasileiros, hoje, o que seria uma grande, uma média ou uma pequena cidade, ou mesmo qual é o limite entre uma aglomeração urbana ou uma centralidade de características rurais e quais processos incidiriam em determinadas tipologias de cidades? É certo que o tamanho de uma cidade provoca também a maximização de seus

diferenciadas, verificam-se uma hierarquia urbana e uma especialização funcional definidoras de uma complexa tipologia de centros urbanos” (CORRÊA, 1989a, p. 48).

processos urbanos e de toda a problemática envolvida. Uma grande cidade tende a apresentar maior grau de fragmentação e ter um padrão de periferização mais acentuado que uma cidade menor, comparativamente, pois a procura e a competição por áreas propícias ao estabelecimento de atividades econômicas, gerenciais, empresariais e de habitações, sobretudo, para as classes de renda mais elevada é proporcionalmente maior.

O surgimento das metrópoles de influência nacional ou regional no contexto brasileiro foi concomitante à consolidação do modo de vida urbano, mas está fundamentalmente relacionado com a concentração capitalista e com a centralização de atividades (LENCIONI, 2008). Esse processo se intensificou a partir de determinado período e em locais específicos do território, à medida que o País foi se inserindo no sistema econômico mundial, especialmente com a industrialização nacional.

A rede urbana brasileira assumiu uma complexificação inerente às transformações no próprio processo de urbanização e expansão industrial-capitalista.

De fato, a rede de cidades, oriunda dos sucessivos processos de modernização do país, tem sido atingida por estratégias locacionais de conglomerados industriais e financeiros que rompem o ordenamento interno da experiência urbana (RIBEIRO, 2006, p. 20).

O significado da rede urbana não pode ser tomado unicamente de forma quantitativa. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) produziu um estudo para tentar determinar a hierarquia dos centros urbanos e seu grau de influência na rede urbana brasileira. Esse estudo, nomeado “Regiões de influência das cidades”, determinou a hierarquia das cidades não apenas em relação ao seu porte, mas também às ligações socioeconômicas com as outras cidades da rede urbana. De acordo com o IBGE (2008, p. 11-12), as cidades foram classificadas em cinco grandes níveis, por sua vez subdivididos em dois ou três subníveis. Os grandes níveis que constituiriam a rede urbana brasileira são: metrópoles; capital regional; centro sub-regional; centro de zona; e centro local.

De maneira geral, as grandes e médias cidades corresponderiam, assim, aos três primeiros níveis, mas não necessariamente, uma vez que há cidades com centenas de milhares de habitantes que compõem um lugar hierarquicamente inferior dentro de uma metrópole, por exemplo.

Segundo o IBGE (2008) haveria no Brasil 12 centros metropolitanos, sendo São Paulo a grande metrópole nacional, com 19,5 milhões de habitantes, no primeiro nível da gestão metropolitana. Rio de Janeiro e Brasília, metrópoles nacionais, viriam logo a seguir, com populações de 11,8 milhões e 3,2 milhões, respectivamente. Outras nove metrópoles completariam essa lista.

Em relação às cidades médias, segundo os critérios adotados pelo IBGE (2008), grande parte delas constitui as chamadas capitais regionais, como é o caso de Florianópolis, que também corresponde a uma capital estadual, além das dezenas de outras cidades com poder de centralidade menor, espalhadas pelo território nacional. São cidades com capacidade de gestão imediatamente inferior ao das metrópoles, cuja área de influência abrange o âmbito regional, sendo referidas como destino para um conjunto de atividades por grande número de municípios. Esse estudo do IBGE mostra uma preocupação que vai além de aspectos puramente quantitativos na análise da rede urbana brasileira, demonstrando a intensidade de suas interligações de várias naturezas. Neste sentido, um espaço urbano contínuo, como uma área de conurbação, é tomado como se fosse uma única cidade, dadas as interligações internas.

Nem sempre um número absoluto, como a quantidade de habitantes, expressa a realidade de uma aglomeração urbana, bem como esse dado não abarca todas as questões e os problemas relacionados a determinado espaço urbano.

Apesar de as grandes cidades terem um crescimento populacional menor em comparação ao que apresentavam em épocas passadas, a área urbanizada continua se expandindo, evidenciando que os processos intraurbanos adquirem um dinamismo dentro do contexto da rede de cidades, muito em função da maneira como a terra urbana é utilizada na lógica de mercado predominante, entre outros fatores.

2.1.2 O déficit habitacional e as características definidoras da moradia digna no Brasil

Uma visão muito difundida é de que as cidades brasileiras são desordenadas e esteticamente feias em razão da falta de planejamento estatal e da autoconstrução de moradias pelas classes mais pobres, que não possuem alternativas de aquisição habitacional. Se em parte essa ideia corresponde a uma prática urbana corriqueira no Brasil, por outro lado, ela esconde o fato de que, desde os anos 1960, o Estado brasileiro passou a financiar a expansão urbana através da criação do Banco

Nacional de Habitação (BNH), com a construção de grande quantidade de habitações populares, geralmente, em áreas periféricas aos centros urbanos (BONDUKI, 1994). Essa foi a forma de política urbana e a visão adotada pelo Estado sobre as deficiências habitacionais a partir de determinado momento histórico.

Durante a maior parte das décadas de 1980 e 1990, contudo, o País atravessou um período marcado por crises, recessões e ajustes macroeconômicos de cunho neoliberal, o que agravou o contexto de desigualdade social. O processo de globalização¹⁸, sob a égide dos centros de decisão política e econômica mundial, trouxe mudanças nos papéis das nações e dos estados nacionais, sobretudo no que diz respeito às divisões sociais e territoriais do trabalho e às repartições de excedentes de capital.

Muito além de mudanças nas dimensões socioeconômicas, a inserção do Brasil na “nova ordem mundial” repercutiu em significativas transformações em suas dinâmicas populacionais. É nesse período que ocorre sensível concentração de pobreza urbana nas periferias das cidades, ainda que esse padrão seja anterior a essa época. “Pela primeira vez na história, o Brasil tem multidões, que assumem números inéditos, concentradas em vastas regiões – morros, alagados, várzeas ou mesmo planícies – marcadas pela pobreza homogênea” (MARICATO, 2011, p. 22). Ressalta-se que a pobreza urbana já existia antes, mas se agravou em consequência dos problemas sociais relacionados à perda de renda, ao desemprego e aumento da desigualdade.

O espaço urbano mantém suas singularidades em cada país ou região. Diferente da criação dos bairros-subúrbios para as classes médias nos Estados Unidos, amparada por uma ideologia de aquisição da casa própria e do automóvel e criticada ainda nos anos 1960 por Jacobs (2009), a tendência socioespacial no Brasil foi contrária durante muito tempo. Os subúrbios afastados dos centros urbanos foram reservados às classes mais pobres, onde o preço da terra era mais acessível ou onde existiam áreas ambientalmente frágeis, que o mercado imobiliário formal não se interessou e as ocupações irregulares eram toleradas pelo poder público.

¹⁸ Na visão de Santos (2008, p. 32), o processo de globalização atual é acompanhado por consequências perversas, causando uma fragmentação estabelecida por um “sistema de relações hierárquico, construído para perpetuar um subsistema de dominação sobre outros subsistemas, em benefício de alguns”.

As extensas áreas de favelas¹⁹ – locais que concentram deficiências de várias ordens para suas populações, na maior parte muito pobres e, em certo nível, excluídas dos processos e dos benefícios urbanos – expandiram-se enormemente no período marcado pelas crises econômicas e se tornaram uma das imagens mais difundidas das cidades brasileiras. Essas áreas são resultado não apenas da desigualdade socioeconômica, mas também de processos segregativos que se localizam, de modo geral, nas periferias sociais das cidades brasileiras, trazendo repercussões para os padrões de moradia dessas populações.

O espaço urbano da moradia precária inclui as várias formas de provisão da moradia pobre: casas inacabadas, insalubres, congestionadas, localizadas em favelas ou invasões, em loteamentos ilegais, em áreas de risco geotécnico ou sujeitas a enchentes, enfim, não há aqui a necessidade de um rigor técnico quantificável (MARICATO, 2011b, p. 105).

Durante muito tempo e concomitantemente ao fenômeno do êxodo rural, as políticas habitacionais e urbanas foram marcadas pela descontinuidade e seletividade de ações. A questão habitacional no Brasil, no entanto, deu origem a uma série de intervenções destinadas a resolver o que se convencionou chamar de “déficit habitacional”, termo que inclui uma série de necessidades que variam com as mudanças da sociedade não apenas nos extratos sociais, mas também ao longo do tempo.

O custo elevado de produção, aliado ao alto preço da terra urbana dificulta a conquista de um domicílio digno e seguro para a população de menor renda. Desta forma, as políticas públicas habitacionais são fundamentais para facilitar o acesso à moradia. Principalmente no segmento que atende às famílias que enfrentam dificuldades para arcar com os custos de financiamento imobiliário em condições de mercado (CAIXA, 2012a, p. 18).

¹⁹ O termo favela, apesar de sua raiz etimológica estar ligada a uma identificação pejorativa, é bastante utilizado na literatura brasileira para indicar o que o IBGE considera como assentamentos subnormais. A favelização é um termo adotado para nomear o processo de expansão das formas habitacionais relacionadas.

A concepção de “déficit habitacional” adotada pelas várias instâncias governamentais brasileiras toma o amplo significado de necessidade de construção de novas moradias, tanto em função da reposição como do incremento do estoque. Segundo a Fundação João Pinheiro (2006, p. 13), “as deficiências do estoque de moradias englobam aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física”. Por isso, a necessidade de reposição de moradias que não comportam mais a adequada habitação. “A necessidade de incremento do estoque inclui a coabitação familiar ou a moradia em imóveis construídos com fins não residenciais” (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006, p. 13). Essas duas formas consideradas como déficit habitacional são descritas a seguir:

- ***O déficit por reposição do estoque refere-se aos domicílios rústicos acrescidos de uma parcela devida à depreciação dos domicílios existentes.*** Domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada, o que resulta em desconforto e risco de contaminação por doenças, em decorrência das suas condições de insalubridade. Esses devem, portanto, serem repostos. A depreciação de domicílios está relacionada ao pressuposto de que há um limite para a vida útil de um imóvel a partir do qual são exigidos reparos em sua estrutura física visando à conservação de sua habitabilidade. Toma-se 50 anos de construção como o limite que define a necessidade de reposição do estoque. Aplica-se um percentual sobre o montante de imóveis construídos antes desse limite, devido à suposição de que parte desse estoque tenha passado regularmente por manutenção e reformas, mantendo assim suas condições de uso;
- ***O déficit por incremento de estoque contempla os domicílios improvisados e a coabitação familiar.*** O conceito de domicílios improvisados engloba todos os locais construídos sem fins residenciais e que servem como moradia, o que indica claramente a carência de novas unidades domiciliares. O componente coabitação familiar compreende a soma das famílias conviventes secundárias

que vivem junto de outra família em um mesmo domicílio e das que vivem em cômodos – exceto os cedidos por empregador. As famílias conviventes secundárias são constituídas por, no mínimo, duas pessoas ligadas por laço de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência e que residem no mesmo domicílio com outra família denominada principal. O responsável pela família principal é também o responsável pelo domicílio. As famílias residentes em cômodos foram incluídas no déficit habitacional porque esse tipo de moradia mascara a situação real de coabitação, uma vez que os domicílios são formalmente distintos. Segundo a definição do IBGE, os cômodos são “domicílios particulares compostos por um ou mais aposentos localizados em casa de cômodo, cortiço, cabeça-de-porco etc.” (IBGE, 2008); e

- A esses dois componentes, foi agregado o denominado *ônus excessivo com aluguel*, o qual corresponde ao número de famílias urbanas, com renda familiar de até três salários mínimos, que moram em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despendem mais de 30% de sua renda com aluguel (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006, p. 13-14).

O Censo Demográfico do IBGE de 2000 indicava que o déficit habitacional no Brasil naquele ano era superior a 6,5 milhões de unidades e se localizava majoritariamente em áreas urbanas (81%) e entre famílias com renda inferior a três salários mínimos (83%) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2006).

Esse dado aponta para a dimensão e para o sentido que o problema habitacional assume no Brasil. São os moradores pobres das cidades brasileiras, principalmente das metrópoles, que perfazem a maior parte da população que sofre com a falta ou com a precariedade de moradias, bem como com diversas outras formas de carências relacionadas à habitação.

Esses números, contudo, vêm em uma trajetória de diminuição ao longo dos últimos anos. Na tabela 2, é possível observar a evolução dos números relativos ao déficit habitacional no Brasil entre os anos 2007 e 2012.

Tabela 2 – Déficit habitacional geral e por componentes – 2007-2012

	2007	2008	2009	2011	2012
Número de domicílios	55.918.038	57.703.161	58.684.603	61.470.054	62.996.532
Déficit habitacional	5.593.191	5.191.565	5.703.003	5.409.210	5.244.525
Precárias	1.244.028	1.139.729	1.074.637	1.163.631	870.563
Coabitação	2.307.379	2.032.334	2.315.701	1.808.314	1.757.160
Excedente aluguel	1.756.369	1.735.474	2.020.899	2.110.409	2.293.517
Estimativas relativas					
Déficit habitacional	10,00%	9,00%	9,72%	8,80%	8,53%
Precárias	2,22%	1,98%	1,83%	1,89%	1,42%
Coabitação	4,13%	3,52%	3,95%	2,94%	2,86%
Excedente aluguel	3,14%	3,01%	3,44%	3,43%	3,73%
Adensamento aluguel	0,94%	0,87%	0,92%	0,83%	0,83%

Fonte: Estimativas IBGE/PNAD 2007-2012 *apud* IPEA, 2013, p. 4.

Esses índices indicam uma diminuição do déficit habitacional, sobretudo, considerando-se a quantidade total de unidades habitacionais precárias no ano de 2012, em comparação com os anos anteriores. O número total de unidades onde se encontra a situação de coabitação de famílias na mesma casa também diminuiu, porém a quantidade de excedente de aluguel teve um aumento no período e o adensamento de aluguel se manteve estável.

Em números relativos, o déficit habitacional vem caindo em relação à totalidade dos domicílios brasileiros. A distribuição percentual por faixas de renda também vem sofrendo alterações, com um leve aumento entre a faixa que recebe até três salários mínimos mensais e diminuição entre a faixa de renda que ganha uma média acima de dez salários mínimos (tabela 3).

Tabela 3 – Distribuição percentual do déficit habitacional urbano, por faixas de renda média familiar mensal – 2007-2012

Renda	2007	2008	2009	2011	2012
Sem declaração de renda	1,7%	1,7%	1,9%	3,0%	2,4%
Até 3 SM	70,7%	70,2%	71,2%	73,0%	73,6%
Entre 3 e 5 SM	13,1%	14%	13,5%	11,7%	11,6%
Entre 5 e 10 SM	10,4%	10,3%	9,6%	9,1%	9,4%
Acima de 10 SM	4,1%	3,9%	3,8%	3,2%	2,9%

Fonte: Estimativas IBGE/PNAD 2007-2012 *apud* IPEA, 2013, p. 5.

O direito à moradia digna, ou seja, o direito a condições mínimas de habitação com padrões estruturais mínimos, com higiene, acesso à luz, água, esgoto e rede de serviços básicos etc. é assegurado de forma geral pelo Art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). A concepção de moradia apropriada, digna, segura e confortável é diferenciada em cada região ou país, mas a necessidade humana de habitação é universal. Esse direito humano, contudo, esbarra na forma como a habitação e a propriedade fundiária no Brasil foram historicamente inseridas na cadeia econômica, sendo encaradas como mercadorias, em detrimento de sua função social.

A habitação direcionada para as classes de baixa renda é, muitas vezes, condicionada a padrões de construção deteriorados ou insuficientes para abrigar suas famílias e, frequentemente, em localizações distantes do tecido urbano consolidado e dos locais de trabalho. Dessa forma, no Brasil, a análise sobre o problema da moradia é indissociável do problema da inserção socioespacial a um ambiente que propicie uma infraestrutura urbana básica aos seus moradores. É não apenas o direito ao habitat, mas também ao habitar, em uma aproximação à ideia de Direito à Cidade, defendida por Lefebvre (2009).

A questão urbana está, dessa forma, ligada não somente à falta de moradia adequada para a totalidade da população, mas ao descolamento existente entre o direito à habitação e o direito à cidade. Sendo assim, diferente dos números puramente quantitativos, não se pode considerar

uma moradia plenamente digna se seus moradores são alheios ou completamente excluídos da possibilidade de inserção nos processos urbanos.

A histórica tendência à periferização das moradias populares no Brasil está estreitamente interligada à segregação socioespacial. Segundo Corrêa (1989b, p. 59-66), a segregação é um produto da existência das classes sociais e da cidade. São as classes de baixa renda que sofrem com esse processo, imposto através de diversas formas. A segregação origina áreas de “forte homogeneidade social interna e de forte disparidade entre elas” (CASTELLS, 1983 *apud* Corrêa, 1989b, p. 60).

A localização das áreas com forte homogeneidade social são expressões de processos especializados onde a urbanização prossegue, ou seja, são processos sociais complexos em que, como apontou Lojkin (1997), não apenas o preço da terra determinaria o local de fixação das classes sociais, mas outros fatores também influiriam.

O que determina uma área de segregação é a concentração de uma classe social ou grupo social em determinados limites espaciais, ou seja, é um processo essencialmente socioespacial. Villaça (2009) ressalta que, dentre as diversas formas de segregação possíveis:

O mais conhecido padrão de segregação da metrópole brasileira é o do centro x periferia. O primeiro, dotado da maioria dos serviços urbanos, públicos e privados, é ocupado pelas classes da mais alta renda. A segunda, subequipada e longínqua, é ocupada predominantemente pelos excluídos. O espaço atua como um mecanismo de exclusão (VILLAÇA, 2009, p. 143).

A periferia, por sua vez, segundo Corrêa (1986, p. 70), “tem sido usualmente considerada como aquela área da cidade que em termos de localização situa-se nos arredores do espaço urbano”. Seriam as áreas que já se acham urbanizadas nos limites do espaço urbano contínuo ou as áreas onde a urbanização ainda é incipiente, coexistindo como outros usos não urbanos da terra, agricultura ou pastagens, por exemplo, ou ainda correspondem a áreas que de alguma forma são esterilizadas para uso urbano futuro.

O mesmo autor ressalta ainda que podem existir periferias populares e periferias de elite, “especialmente opostas mas inseridas ambas as duas na organização de uma sociedade de classes: são os locais

de reprodução do exército de reserva e dos dirigentes” (CORRÊA, 1986, p. 76). Assim, nas cidades brasileiras coexistem: uma periferia espacial, cuja localização está na borda do tecido urbano, mas nem sempre é composta por classes sociais de baixa renda; e uma periferia social, onde determinadas classes sociais são marginalizadas dos processos urbanos. Essas duas formas de periferia podem ou não coincidir.

A resultante do processo, do ponto de vista urbanístico, é o padrão periférico do crescimento da metrópole com todas as suas características: baixa densidade de ocupação do solo urbano, aumento das distâncias, ineficiência dos transportes, elevação dos custos sociais e privados da urbanização e comprometimento irreversível da eficiência da administração pública (BOLAFFI, 1982, p. 59-60).

A diferenciação social resultante da reprodução das classes sociais intensifica os processos de desintegração socioeconômica, reduzindo substancialmente a interação entre os diferentes. Há relação entre os aspectos socioeconômicos e o acesso aos benefícios que a cidade pode proporcionar. Ribeiro (1996, p. 80) ao relacionar a realização da urbanidade ao “amadurecimento das relações políticas socioculturais no urbano”, chama a atenção para as condições das cidades brasileiras. A autora, ao estudar uma série de dados socioeconômicos sobre as duas principais metrópoles brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro, buscou articular a qualidade de vida urbana ao nível de desenvolvimento social (RIBEIRO, 1996).

Dessa forma, para entender como a moradia insere-se na realidade brasileira e como o Direito à Cidade é assegurado, é necessário pesquisar a articulação entre uma série de dados relativos à qualidade dos serviços urbanos, como o acesso à água e esgoto, transporte coletivo, infraestrutura urbana e equipamentos sociais de saúde, educação e lazer. Para Ribeiro (1996) características como emprego, renda e déficit habitacional seriam determinantes para a inserção da população a um ambiente urbano inclusivo e, portanto, capaz de proporcionar qualidade de vida a seus habitantes.

Afinal, as marcas da exclusão social na materialidade urbano-metropolitana podem ser consideradas muito mais estruturais do que conjunturais, isto é, como demonstrativas das

desigualdades sócio-territoriais que têm origem na forma histórica de realização da sociedade de classes no Brasil (RIBEIRO, 1996, p. 81).

As deficiências habitacionais e de infraestruturas geradas pela urbanização desigual e excludente estiveram relacionadas à histórica falta de um enfrentamento mais efetivo do poder público diante de uma realidade de grande crescimento urbano e, portanto, surgimento de enormes necessidades sociais relacionadas à habitação e à cidade. Contudo, nas últimas décadas, ocorreram avanços (e impasses) nas políticas urbana e habitacional.

2.2 As políticas urbanas, a produção da moradia e o Movimento Nacional pela Reforma Urbana

2.2.1 Trajetória das políticas habitacionais e urbanas brasileiras

A questão habitacional no Brasil se constituiu em alvo de diversas intervenções governamentais ao longo da história. Essas intervenções se concentraram, principalmente, na forma de estímulos à produção de novas habitações por meio de financiamentos estatais e da instituição de mecanismos de captação de recursos públicos e privados direcionados para o investimento habitacional.

A descontinuidade e a alta seletividade dos programas de financiamentos e subsídios habitacionais contribuíram, em determinadas épocas, para a exacerbação de um quadro urbano marcado pela precarização das condições de moradia de expressiva parcela da população urbana, sobretudo, aquela compõe as classes de menor renda e que, portanto, não faz parte da demanda solvável para o setor econômico da construção civil.

Não é recente, porém, a discrepância entre a quantidade e a qualidade de unidades habitacionais e a demanda por habitação no Brasil. Desde o início da industrialização, discute-se o problema da falta de moradias para os habitantes das cidades, o que gerou uma série de esforços governamentais. Até a Primeira República (1889-1930), porém, o Estado brasileiro era praticamente ausente nessa questão, limitando-se somente ao incentivo da produção privada de “vilas operárias” atreladas às nascentes indústrias das maiores cidades brasileiras. A habitação era vista como um problema de demanda para os operários industriais, sendo que a produção de moradias era tutelada pelo empresariado (BONDUKI, 1994, p. 712-716).

Foi a partir do primeiro período do Governo Vargas (1930-1945) que o Estado passou a atuar mais intensamente na questão habitacional, abandonando a antiga política de deixar a produção de moradias a cargo das livres forças do mercado e passando a intervir no processo de produção e no mercado de aluguel de imóveis urbanos. Bonduki assinala que:

Entre as medidas mais importantes implementadas pelo governo no que diz respeito à questão habitacional, estiveram o decreto-lei do inquilinato, em 1942, que, congelando os aluguéis, passou a regulamentar as relações entre locadores e inquilinos, a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência e da Fundação da Casa Popular, que deram início à produção estatal de moradias subsidiadas e, em parte, viabilizaram o financiamento da promoção imobiliária, e o Decreto-Lei n.º 58, que regulamentou a venda de lotes urbanos a prestações (BONDUKI, 1994, p. 711).

Essas ações – unidas à criação das leis trabalhistas – visavam legitimar o Governo Vargas perante as massas urbanas operárias, ao mesmo tempo em que promoviam um maior controle dos custos variáveis da produção industrial, ou seja, os empresários passavam, assim, a poder calcular com maior precisão quanto iriam gastar com os encargos dos trabalhadores (BONDUKI, 1994). A estratégia de desenvolvimento econômico do país adotada se concentrou no estímulo à produção industrial, ao mesmo tempo em que se firmavam as bases para a formação de uma sociedade urbano-industrial no Brasil.

Apesar de todas essas ações governamentais, não houve naquele período, nem em décadas posteriores, uma política habitacional interligada a uma política urbana que abarcasse todos os aspectos relacionados, como a regulamentação do mercado de locação, o financiamento habitacional, a gestão dos empreendimentos e a política fundiária. Não houve sequer uma ação articulada entre os vários órgãos e ministérios que, de alguma maneira, interferiam na questão (BONDUKI, 1994, p. 717).

Com a urbanização em ritmo acelerado ao longo da segunda metade do Século XX, intensificou-se a crise habitacional nas maiores cidades brasileiras, agravada pelas infraestruturas insuficientes para

receber e atender tamanho contingente populacional. Muitas vezes, o que se convencionou chamar de “déficit habitacional” foi encarado por diversos governos como um dos principais problemas nacionais a serem resolvidos.

Com esse discurso, o Regime Militar, instalado em 1964, criou logo nos seus primeiros meses o Banco Nacional de Habitação (BNH)²⁰ para gerir a produção habitacional no Brasil e a construção de determinadas infraestruturas urbanas, como as de saneamento. A partir de 1967, o sistema de captação de recursos se baseou em dois instrumentos de captura de poupanças: o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), ambos submetidos à regulação pública no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). Cardoso e Aragão (2013) ressaltam que:

Em síntese, o modelo adotado pelo Sistema Financeiro Habitacional, e que continua em vigor, foi o de criação de instrumentos de captação de poupanças privadas (voluntárias e compulsórias), remuneradas a baixas taxas de juro, mas garantidas pelo governo federal contra a inflação e contra a possível falência dos agentes financeiros. Estes recursos deveriam ser aplicados primordialmente em investimentos habitacionais, tanto na esfera da produção quanto na do consumo (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 18).

O Banco Nacional de Habitação (BNH) foi vinculado ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), órgão federal criado para orientar a elaboração de Planos Diretores Municipais, dentro da ideia de desenvolvimento e ordenamento urbano em voga naquela época. Contudo, no interior dessa ordem, o SERFHAU adotava uma visão tecnicista, ou seja, de priorização do âmbito técnico e burocrático, de acordo com o que o Regime Militar preconizava para o desenvolvimento nacional. Segundo Maricato (2002), os Planos Diretores eram elaborados em série, sem que houvesse qualquer

²⁰ O Banco Nacional de Habitação (BNH), criado em 1964, era um banco de segunda linha, ou seja, não operava diretamente com o público. Sua função era realizar operações de crédito e gerir o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), por intermédio de bancos privados e/ou públicos e de agentes promotores, como as companhias habitacionais e as companhias de água e esgoto. O BNH foi, em sua época, o gestor do FGTS e da formulação e implementação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e do Sistema Financeiro do Saneamento (SFS). Foi extinto por decreto presidencial em 1986 (ARRETCHE, 2004).

preocupação com as características de cada cidade e com a identidade local. Esses Planos Diretores eram utilizados, muitas vezes, meramente para captar recursos do BNH para investimentos urbanos.

Porém, ao contrário das intenções oficiais assumidas no momento da criação do BNH e do SFH, esses órgãos serviram, primordialmente, não à produção de habitações populares para a diminuição do déficit habitacional, mas como um artifício político formulado para enfrentar um problema econômico conjuntural (no caso, a crise inflacionária de 1964 a 1967), ou seja, foi uma política econômica e não uma política habitacional propriamente dita (BOLAFFI, 1982). Ainda segundo esse autor:

A orientação que inspirou todas as operações do BNH foi a de transmitir todas as suas funções para a iniciativa privada. O banco limita-se a arrecadar os recursos financeiros para em seguida transferi-los a uma variedade de agentes privados intermediários (BOLAFFI, 1982, p. 53).

A trajetória da Política Habitacional Brasileira pós-1964 foi orientada por dois eixos: “a adoção do mito da casa própria como única solução para o problema habitacional no país, e a adoção de um modelo empresarial para sua operacionalização” (SILVA, 1989, p. 106). A união dessas duas características propiciou a conjunção entre empresas construtoras e Estado desenvolvimentista. Com o aporte de recursos estatais, esse foi um período em que as empreiteiras tiveram grande impulso. A mesma autora ressalta que:

De suas “pretensões” sociais, o BNH se transformou numa espécie de Banco Central dos agentes financeiros e num importante mecanismo do sistema financeiro nacional no seu conjunto, favorecendo inclusive a especulação do custo dos terrenos urbanos (SILVA, 1989, p. 113).

Salienta-se que esse modelo empresarial de produção habitacional fazia com que o tipo de moradia adotado seguisse baixos padrões construtivos em relação à arquitetura e aos materiais utilizados, além da questão da localização dos loteamentos. Eram pequenas casas destinadas para a classe média baixa, cujos conjuntos habitacionais eram localizados predominantemente nas periferias das cidades que recebiam recursos federais do BNH para a habitação popular.

O modelo de captação de recursos do SFH funcionou a contento durante cerca de quinze anos, ou seja, até o início dos anos 1980, quando a crise econômica forçou o governo militar brasileiro a adotar uma política recessiva para controlar a inflação, causando o aprofundamento da inadimplência nos financiamentos concedidos pelo sistema e também a redução na capacidade de arrecadação tanto do FGTS, quanto do SBPE (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Com o esgotamento do modelo de desenvolvimento impulsionado pelo chamado “milagre econômico” dos anos 1960 e 1970, financiado por empréstimos internacionais e viabilizado por amplos investimentos governamentais, o Brasil entrou em um período de endividamento externo, recessão econômica e inflação elevada, reduzindo postos de trabalho, elevando as taxas de desemprego e diminuindo o poder de compra do salário e, dessa forma, agravando o contexto socioespacial das cidades.

A redução dos investimentos em infraestruturas urbanas e em produção habitacional piorou ainda mais o quadro de intensas desigualdades sociais nas cidades brasileiras, ao mesmo tempo em que o processo de urbanização seguia seu ritmo. As camadas mais pobres da população tinham nas favelas e nos loteamentos irregulares e precários os únicos lugares possíveis à reprodução de sua sobrevivência.

Devido ao agravamento da crise de financiamento e aos altos níveis de inadimplência, em 1986, o BNH teve suas atividades encerradas, passando a gerência do FGTS e do SBPE para a Caixa Econômica Federal. Dessa forma, ao mesmo tempo em que o Brasil entrava em um período de reabertura política, com a redemocratização, a Política Nacional de Habitação (PNH) passava por uma indefinição diante do fim do BNH.

Após o desmonte do sistema BNH/SFH, houve descontinuidades nos programas habitacionais, com sucessivas mudanças dos órgãos governamentais responsáveis pela política habitacional²¹, principalmente, durante as últimas duas décadas do Século XX. A Caixa Econômica Federal passou a aplicar regras mais rígidas para o acesso ao crédito e a alta seletividade das linhas de financiamento agravou o quadro de produção formal de habitações, principalmente entre as

²¹ Após a extinção do BNH, a política habitacional foi subordinada a diversos órgãos: Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente – MHU (1987), Ministério de Habitação e do Bem-Estar Social – MBES (1988), Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC (1989), Ministério da Ação Social – MAS (1990), Ministério do Bem-Estar Social – MBES (1992), Secretaria de Política Urbana – SEPURB (1995) e Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR/PR (1999-2003) (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 17).

classes de renda média e baixa (CARDOSO e ARAGÃO, 2013). Houve também uma mudança na lógica dos contratos de financiamento. A população deixou de ser beneficiária para se tornar contratante.

Com isso, grande parcela da população que constituía a demanda por habitações deixou de fazer parte do mercado formal de habitações e, gradativamente, foi sendo expulsa para áreas cada vez mais distantes na periferia urbana. Dessa forma, a autoconstrução²², frequentemente, em áreas insalubres ou de risco socioambiental, tornou-se uma alternativa, senão a única, aos que não possuíam recursos financeiros para entrar no mercado formal, enquanto outros terrenos em áreas com infraestrutura adequada permaneciam ociosos ou subutilizados pela falta de uma política de regulação do uso do solo. Sobre esse quadro, Maricato (2011a) ressalta que:

A dimensão dos números relativos à autoconstrução ou autopromoção da moradia dessa “não cidade” produzida fora do mercado formal, ignorada pelas políticas públicas urbanas, é mais do que uma questão quantitativa. Ela implica em aspectos estruturais (econômicos e políticos) e qualitativos (MARICATO, 2011a, p. 130).

Nos anos 1980 e 1990, contudo, algumas iniciativas embrionárias de regularização fundiária e de urbanização de favelas surgiram como tentativa de enfrentamento da questão habitacional e urbana, entre elas, destaca-se a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), áreas demarcadas no território urbano para regularização fundiária, surgidas inicialmente em Recife²³ e que, posteriormente, em 2001, foram incorporadas ao arcabouço jurídico do Estatuto da Cidade.

A partir da década de 1990 e, com essas iniciativas, a atuação sobre as questões urbanas passou a ter um foco predominante na escala

²² A autoconstrução, ou autogestão individual, envolve os processos em que os usuários são os promotores do empreendimento, definem o projeto e controlam diretamente o processo de produção da moradia, envolvendo mão de obra própria ou subcontratada (CARDOSO e LAGO, 2103, p. 8).

²³ As ZEIS foram definidas em 1983 na Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade do Recife. Em 1987, “O Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social (PREZEIS) viria a conferir sentido real às ZEIS, ao normatizar e proporcionar ferramentas para facilitar a regularização fundiária das ocupações elevadas ao *status* de ZEIS” (SOUZA, 2010, p. 489-490).

municipal, sob a responsabilidade compartilhada entre o poder público e a sociedade civil.

As favelas e cortiços deixaram de ser consideradas anomalias urbanas, os que nela residiam se transformaram em atores ativos dos programas habitacionais e passaram a participar de sua implementação, sobretudo em mutirões viabilizados a partir da auto-gestão comunitária (NETO e FOLLADOR, 2014, p. 47).

Apesar dos avanços na legislação sobre a política urbana, incorporada como capítulo da Constituição Federal de 1988, que, por sua vez, previu a gestão democrática da cidade e a função social da propriedade, o enfoque da política excessivamente na escala local deixou deficiências no tratamento em âmbito nacional das questões relacionadas à urbanização e seus efeitos na estruturação das cidades.

A redução da presença e da atuação do Estado se deu no meio urbano por meio da adoção do Estado mínimo dentro da lógica neoliberal²⁴, fomentando a competição entre as cidades que, por sua vez, incorporaram programas de gestão empresarial em suas administrações. Disputas entre os municípios passaram a ocorrer, tanto pela atração de investimento, quanto pela obtenção de recursos vindos de agências multilaterais de financiamento (VAINER, 2002). Essa forma de gestão das cidades as transformou, mais do que nunca, em produto comercializado em um mercado extremamente competitivo, adotando-se figuras advindas do meio administrativo-empresarial como os planos estratégicos, o *city marketing* e empresariamento urbano.

Em relação à produção de moradias, nesse período, ao mesmo tempo em que houve uma expressiva redução na capacidade de financiamento público, ocorreram algumas inovações institucionais. Uma delas foi a criação da Carta de Crédito, tanto para o FGTS quanto para o SBPE, ampliando o poder de barganha dos tomadores de empréstimo frente às construtoras e promotoras imobiliárias. Mesmo com isso, Cardoso e Aragão (2013, p. 13) ressaltam, porém, que não houve um movimento potencial de aumento do crédito, que foi parcialmente limitado pelas altas taxas de juros que prevaleceram no período, tendo em vista a política governamental de captação de capitais

²⁴ O termo neoliberalismo diz respeito a uma “doutrina que defende a liberdade de mercado e restringe a intervenção do Estado sobre a economia” (HOUAISS e VILLAR, 2009, p. 526).

internacionais para financiar o déficit público. “Com isso, praticamente se inviabilizou, para as camadas de mais baixa renda e mesmo para parcela dos setores médios, o financiamento de longo prazo” (CARDOSO E ARAGÃO, 2013, p. 13).

Outros programas como o Pró-Moradia e o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), apesar das inovações que representaram, não lograram êxito na questão do enfrentamento ao déficit habitacional, por, mais uma vez, concentrarem recursos para as famílias de renda superior a cinco salários mínimos, repetindo erros estratégicos “agravados pela redução da capacidade de investimento relacionada ao ajuste fiscal empreendido no final da década de 1990” (NETO e FOLLADOR, 2014, p. 49-50).

O início do Século XXI, entretanto, representou um período de significativas transformações na política urbana brasileira. A aprovação da Lei N^o 10.257, de 2001, nomeada de Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), determinou as diretrizes e os mecanismos para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade, regularizou a participação social no planejamento e gestão urbana e criou uma série de instrumentos urbanísticos para a política urbana. O Plano Diretor Participativo (PDP) foi adotado como instrumento básico de aplicação do Estatuto da Cidade nos municípios.

Uma série de avanços ocorreu na direção da consolidação da política urbana brasileira. Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades, órgão que passou a gerir as ações de desenvolvimento urbano nacional e integrou diversas políticas relacionadas às questões urbanas.

A urbanização e as políticas urbanas no Brasil foram marcadas por uma visão setorial. No sentido de transformar esse paradigma é que foi criado o Ministério das Cidades, para exercer um trabalho de integração das políticas urbanas através da realidade territorial (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 7 *apud* NETO e FOLLADOR, 2014, p. 50).

Na sequência, em 2004, foi constituído o Conselho Nacional das Cidades e, em 2005, instituiu-se o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)²⁵, ambos componentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Esse fundo passou a ser gerido

²⁵ Lei Federal N^o 11.124, de 16 de junho de 2005 (BRASIL, 2005).

pelo Conselho Gestor do FNHIS. Localmente, os municípios foram incentivados a elaborar, de forma democrática e participativa, seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social, para receberem recursos destinados à habitação popular, à regularização fundiária e à infraestrutura urbana. Como contrapartida, cada município criaria seus próprios fundos de habitação social e como apoio aos municípios para a implantação dos Planos Diretores Participativos, o Ministério das Cidades alocou recursos, elaborou cartilhas e capacitou gestores públicos e representantes da sociedade civil para a nova concepção da participação popular no planejamento e gestão urbanos.

Juntamente ao incentivo da gestão participativa, novos investimentos públicos destinados a projetos de urbanização de favelas foram incorporados aos programas oficiais.

Finalmente em 2007, o governo federal incorpora no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), os projetos de urbanização de favelas que, embora existindo anteriormente (Governo Fernando Henrique Cardoso), apoiado financeiramente pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ganhou uma nova escala, agora com recursos do orçamento da união (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004 *apud* MARICATO, 2011b, p. 109).

Mesmo com uma mudança de visão sobre essas questões urbanas e habitacionais, com uma maior articulação entre os entes federativos e com a incorporação de uma agenda democrática, previstos na legislação consolidada, a expectativa de ampliação do acesso à moradia não se concretizou plenamente.

Embora a grande maioria dos planos tenha incorporado os princípios e diretrizes do Estatuto – o que, certamente, não é um fato insignificante –, raramente essas orientações se refletiram nos zoneamentos, nos parâmetros urbanísticos definidos, na regulamentação dos instrumentos de política fundiária ou na definição de políticas e medidas voltadas para promover a democratização do acesso a terra urbanizada e bem localizada (NETO e FOLLADOR, 2014, p. 51).

A questão que emerge a partir da avaliação das políticas urbanas está na distância entre os discursos e as intenções oficiais e os instrumentos possíveis de implantação. A despeito dos avanços na legislação acerca da função social da propriedade e da cidade, as estratégias de implantação da política urbana nos municípios não são claras o suficiente para fazer frente às práticas urbanas patrimonialistas que continuam no sentido de apropriação privada dos bens públicos. Segundo Vainer (2002), os planos diretores na atualidade são construídos sob a égide da gestão democrática e inseridos na “utopia da cidade conflituosa e participativa”, mas por vezes ocultam interesses políticos e imobiliários que, ao passar pela legitimação do selo democrático, deixam de ser questionados.

A observação sobre a trajetória histórica das políticas habitacional e urbana revela significativas transformações nos princípios e formas de implantação dessas políticas. De um contexto de ausência do Estado no início do Século XX, passou-se para ações de intervenção estatal no governo desenvolvimentista de Getúlio Vargas, transformou-se em uma ordem tecnocrática durante o Regime Militar – o qual criou o BNH para fomentar a produção habitacional – e, depois, veio um período de relativo vácuo com a crise econômica e a adoção dos programas neoliberais para, somente então, emergir um modelo inovador orientado pela participação social e gestão democrática das decisões públicas, com todas as ressalvas cabíveis aos problemas de efetivação desse último modelo, em vigor na atualidade, que viu surgir também um novo programa de construção de habitações em larga escala: o Programa Minha Casa Minha Vida.

Não se pode perder de vista as articulações sociais que permitiram a quebra de antigos paradigmas, sobretudo, os movimentos sociais urbanos (ligados também aos movimentos do campo) que lutaram por um ideário de moradia digna e acesso a terra urbanizada sob o signo do Direito à Cidade e conquistaram vitórias significativas na inserção dessas questões na Constituição Federal e nas agendas públicas.

2.2.2 O Movimento Nacional pela Reforma Urbana e o Direito à Cidade

O Brasil, historicamente, foi marcado por um quadro de profundas desigualdades e deficiências nas condições habitacionais de ampla maioria da população e de concentração da propriedade fundiária, refletindo-se no modo de produção do espaço urbano brasileiro. Com o agravamento da crise urbana e com o enfraquecimento do Estado centralizador na esteira da redemocratização, nos anos 1980, abriu-se a

possibilidade para o surgimento (ou ressurgimento) de movimentos sociais de reivindicação pela habitação e pela terra urbana.

Apesar de instituído à realidade francesa, a concepção de Direito à Cidade de Lefebvre (2009) encontrou no seio da sociedade brasileira e nos movimentos sociais um contexto sócio-histórico propício à afirmação de suas ideias (PEREIRA e PERRIN, 2011). A incorporação desse ideário se difundiu e se transmutou à realidade brasileira através desses movimentos, que defendiam a mudança nos paradigmas urbanos, através da apropriação social dos benefícios da cidade para as populações excluídas.

Com isso, no Brasil, o conceito de Direito à Cidade tomou a significação de reforma urbana e justiça social, com o acesso à moradia digna e a terra urbanizada, contrapondo-se à maneira de produção tradicional das cidades brasileiras, baseadas no patrimonialismo e na concentração de riquezas e reforçada pela ideologia da casa própria e do terreno urbano como um investimento de capital.

O movimento urbano mais significativo a emergir nesse período foi o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), surgido no contexto de reabertura política e de elaboração da nova Carta Magna da Nação. No entanto, a ideia sobre a reforma urbana remontava dos anos 1960²⁶. A partir do MNRU, foi constituído o Fórum Nacional de Reforma Urbana²⁷, para atuar no acompanhamento das políticas urbanas.

Os movimentos urbano e operário inauguraram uma nova forma de fazer política no Brasil a partir da segunda metade dos anos de 1970 reivindicando espaço na cena política. De modo inédito e após muito acúmulo, os movimentos urbanos construíram uma entidade nacional em

²⁶ Em 1963, houve uma conferência no Hotel Quitandinha, em Petrópolis (RJ), cujos participantes, entre eles políticos e intelectuais, versaram sobre o tema da Reforma Urbana, um dos pilares das reformas de base pensadas durante o Governo João Goulart. Com o início do Regime Militar, no ano seguinte, esse movimento foi combatido até o início da reabertura política. Esse encontro foi considerado o embrião do movimento político por reforma urbana no Brasil (SOUZA, 2010, p. 156-157).

²⁷ Segundo informações coletadas no sítio eletrônico da entidade, o Fórum Nacional de Reforma Urbana é um grupo de organizações brasileiras que, sob a plataforma do “Direito à Cidade”, lutam por cidades melhores para todos. O FNRU é constituído por movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que lutam por políticas que garantam direitos básicos, como moradia de qualidade, água e saneamento, transporte acessível e eficiente (FÓRUM NACIONAL DE REFORMA URBANA, 2013).

1987 – o Fórum Nacional de Reforma Urbana – que buscou superar as reivindicações pontuais e específicas e propor uma agenda unificada para as cidades (MARICATO, 2011b, p. 100-101).

Ao trazer a questão democrática e redistributiva para o debate público, os movimentos que defendiam a reforma urbana se aproximaram de uma ideia de ressignificação da cidade e de sua função social. A entrada desses movimentos em cena foi determinante para a alteração do arcabouço jurídico-institucional das políticas urbanas.

Com esse ideário, o MNRU, por sua vez, composto por uma coalizão de associações populares diversas e por entidades de classe profissionais, como o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) e a Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), passou a contestar o conteúdo tecnocrático e ideológico dos antigos planos diretores, lutando por um caráter mais democrático nas decisões sobre as políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Por ocasião da instituição da Assembleia Nacional Constituinte e com a oportunidade de apresentar emendas populares, o MNRU entregou um abaixo-assinado de 130.000 assinaturas requerendo a reforma urbana (SOUZA, 2010, p. 155-161). Diante das crescentes reivindicações, uma emenda popular sobre com esse teor recebeu atenção na Assembleia Constituinte, o que culminou com a instituição de um capítulo específico sobre a política urbana na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, absorveu parte dessas reivindicações e estabeleceu a função social da propriedade e da cidade no capítulo referente à Política Urbana²⁸, cujos artigos foram regulamentados posteriormente, em 2001, através da aprovação do Estatuto da Cidade²⁹. Essa lei amarrou legalmente a política urbana à participação social através da figura renovada do Plano Diretor, transferindo aos municípios a responsabilidade do desenvolvimento das políticas municipais urbanas.

Apesar dos inegáveis avanços, Souza (2010, p.161) analisa que o resultado da incorporação legal das diretrizes e instrumentos de reforma urbana se tornou, sob certos aspectos, uma “derrota estratégica” lograda pelo MNRU, por inviabilizar uma amarração da reforma urbana em

²⁸ Artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

²⁹ Lei Federal N° 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001).

nível nacional, deixando a política urbana a cargo dos poderes públicos municipais, permeáveis aos interesses econômicos locais.

Dessa forma, os instrumentos urbanísticos de reforma urbana previstos no Estatuto da Cidade, como o “parcelamento, edificação e utilização compulsórios”, o “IPTU progressivo no tempo” e a “desapropriação com pagamentos em títulos”, que visam assegurar a regulação do uso do solo urbano, vários anos após a sua instituição ainda encontram dificuldades para sua plena implantação nos municípios brasileiros. A despeito dos avanços legislativos, velhas estruturas de cunho patrimonialista persistem ainda hoje, criando uma distância entre lei e gestão (MARICATO, 2011a).

Da mesma forma, a participação popular na elaboração dos planos diretores, através da atuação dos conselhos de política urbana tem sido objeto de inúmeros estudos sobre sua efetividade.

Mesmo que grande parte dos Planos não defina o caráter das decisões do Conselho, é possível perceber a predominância de Conselhos de caráter consultivo ou de natureza híbrida (consultivo e deliberativo), que na maioria das vezes garantem algumas atribuições deliberativas específicas e não permitem que a sociedade debata e delibere sobre planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Ou seja, a participação da sociedade tem apenas caráter opinativo na maioria dos Planos Diretores avaliados nos estados (SANTOS, 2011, p. 260).

A própria figura do Plano Diretor enquanto instrumento de reforma urbana e de mudança social concreta tem sofrido críticas severas que o concebem como sendo mais uma ilusão dentre tantas outras surgidas anteriormente. Villaça (2005) se refere ao processo de planejamento ou de legislação que não se concretiza como sendo um “plano-discurso”.

Em essência, a ilusão do Plano Diretor e dos Planos Regionais decorre do abismo que separa o seu discurso da prática de nossa administração municipal e da desigualdade que caracteriza nossa realidade política e econômica (VILLAÇA, 2005, p. 90).

No contexto pós-Constituição Federal de 1988, em muitas cidades brasileiras, várias administrações de orientação progressista tentaram se (re)apropriar do planejamento urbano, tomando ações públicas no sentido de implementar políticas redistributivas e democráticas. É exemplo disso o Orçamento Participativo, difundido a partir da experiência de Porto Alegre. Por outro lado, várias dessas experiências se transmutaram em um “tecnocratismo de esquerda”, onde antigas estruturas e práticas arraigadas de administração permaneceram, a despeito das intenções ditas “progressistas” (SOUZA, 2010).

Parte do ideário do Movimento Nacional pela Reforma Urbana foi incorporado no arcabouço jurídico-administrativo e assimilado nos discursos oficiais, porém, as questões sobre a desigualdade na repartição dos bens urbanos e, acima de tudo, o problema da moradia digna e do acesso a terra urbanizada permaneceram como uma agenda a ser debatida.

O surgimento de um programa habitacional como o Minha Casa Minha Vida deve ser lido à luz da possibilidade de inclusão de seus moradores ao ideário de justiça social e de redistribuição urbana ou, no sentido contrário, a constituição de mais uma forma de fragmentação e segregação socioespacial, dentre tantas outras que as cidades brasileiras historicamente apresentaram.

2.3 O Programa Minha Casa Minha Vida e o contexto urbano brasileiro

2.3.1 O lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida

A política urbana após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, de 2001, incorporou avanços de ordem jurídico-institucionais. Apesar disso, novos elementos vão se somando ao contexto urbano contemporâneo brasileiro, tornando-o cada vez mais complexo e paradoxal.

Nos últimos anos, o mais notável desses novos elementos a influenciar a questão urbana brasileira foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), lançado em março de 2009 e regulamentado em julho do mesmo ano³⁰ como parte de uma política nacional de estímulo à construção de habitações populares em larga escala. Esse programa significou uma nova fase de intervenções

³⁰ Sob Lei Federal Nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (BRASIL, 2009).

governamentais no meio urbano, com a ampliação de subsídios públicos à compra de imóveis para determinadas classes de renda e à transferência de expressivos recursos públicos ao setor privado de produção e promoção imobiliária.

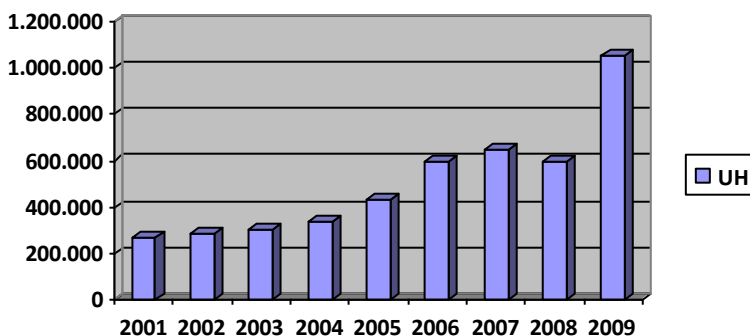
O Programa Minha Casa Minha Vida se destinou a atuar sob duas intenções manifestas: reduzir o assim chamado “déficit habitacional” brasileiro e impulsionar o desenvolvimento das indústrias da construção civil, mantendo o setor econômico imobiliário aquecido, como uma medida anticíclica diante de um período de crise econômica internacional. A segunda intenção é claramente exposta pelos órgãos governamentais:

Diante do agravamento da crise financeira, o Governo Federal passou a adotar uma série de medidas como forma de mitigar seu impacto nos vários setores da economia nacional. Um conjunto dessas ações concentrou-se no setor da construção civil e infraestrutura. Essas medidas de estímulo justificam-se pelo relevante papel que o setor desempenha, em toda sua cadeia produtiva, na economia brasileira. A adoção de medidas de estímulo à indústria da construção justifica-se, ainda, pelo peso que o setor possui no Produto Interno Bruto brasileiro, e por sua enorme capacidade empregadora (BRASIL, 2010, p. 50).

O órgão delegado pelo Governo Federal para operacionalizar o MCMV foi a CAIXA, banco que já vinha assumindo funções ligadas ao financiamento habitacional desde a extinção do BNH, em 1986. No ano em que o MCMV foi lançado, 2009, grande parte dos recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)³¹ foi destinada ao MCMV. “Em 2009, foram contratados R\$ 41,8 bilhões dentro do PAC, dos quais 83,9% foram direcionados a obras de habitação” (CAIXA, 2012a, p. 10). Com isso, a partir do MCMV, houve um incremento considerável na quantidade de unidades habitacionais financiadas pela CAIXA (gráfico 2).

³¹ O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado pelo Governo Federal, sob o Decreto N° 6.025, de 22 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007), previu vultosos investimentos em infraestruturas de saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos, entre outros. O Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) é um dos componentes do Programa de Aceleração do Crescimento.

Gráfico 2 – Quantidade de unidades habitacionais (UH) financiadas pela CAIXA no período 2001-2009



Fonte: CAIXA, 2012a, p. 11.

A operação do programa se estruturou a partir das seguintes modalidades de subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbano (PNHU); Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR); Programa Minha Casa Minha Vida Entidades (PMCMV Entidades); e Programa Minha Casa Minha Vida para cidades com até 50.000 habitantes (PMCMV Sub 50). Em relação ao público atendido, a população beneficiária foi dividida em três faixas de renda familiar: 0 a 3 salários mínimos (faixa 1); 3 a 6 salários mínimos (faixa 2); e 6 a 10 salários mínimos (faixa 3). Cardoso e Aragão (2013, p. 35-40) explicam o funcionamento dos modelos operacionais segundo as faixas de renda e as modalidades do programa:

Faixa 0 a 3 SM – execução via Fundo de Arrendamento Residencial - FAR: a produção é “por oferta”, o que significa que a construtora define o terreno e o projeto, aprova-o junto aos órgãos competentes e vende integralmente o que produzir para a CAIXA, sem gastos de incorporação imobiliária e comercialização, e sem risco de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades. A CAIXA define o acesso às unidades a partir de listas de demanda, elaboradas pelas prefeituras. Os municípios têm como incumbência cadastrar as famílias com rendimento de 0 a 3 salários mínimos, além da participação por meio da doação de terrenos, isenção tributária e desburocratização nos processos de aprovação e licenciamento e

também na flexibilização das normas urbanísticas para permitir aumentar os índices de utilização do solo nos empreendimentos do MCMV;

Faixa de 0 a 3 SM através do MCMV Entidades. Segue-se nesse caso o mesmo modelo anteriormente adotado no Programa Crédito Solidário: Financiamento através do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS). Entidades sem fins lucrativos (cooperativas, associações de moradia, etc.) apresentam projetos à CAIXA, que podem ser (ou não) em parceria com estados e municípios. A CAIXA efetua as análises e, após sua conclusão, envia ao Ministério das Cidades a relação de projetos para seleção. O Ministério das Cidades faz a seleção e reencaminha para a CAIXA que aguarda o envio, pela entidade selecionada, da lista de beneficiários a serem atendidos. A CAIXA efetua a análise de enquadramento dos beneficiários indicados, contrata a operação e acompanha a execução da obra;

Faixa 3 a 10 SM – financiamento via Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS): As construtoras/ incorporadoras apresentam projetos de empreendimentos à CAIXA, que realiza pré-avaliação e autoriza o lançamento e comercialização. Após a conclusão da análise e comprovação da comercialização mínima exigida, é assinado o Contrato de Financiamento à Produção. A comercialização é feita pelas construtoras ou através dos “feirões” da Caixa, havendo a possibilidade de que os pretendentes à aquisição consigam uma carta de crédito na Caixa para ir ao mercado buscar uma moradia para aquisição;

Municípios com menos de 50 mil habitantes, “sub 50”: o financiamento é operado através de Agentes Financeiros Privados (e não pela Caixa Econômica). A operacionalização dessa modalidade é feita via oferta pública de recursos. As instituições financeiras se inscrevem e são selecionadas pela CAIXA, que em conjunto com o MCidades, define e publica o volume de recursos destinado a cada Agente Financeiro, ficando cada agente financeiro responsável por uma determinada região. O MCidades também recebe, via site, o cadastro de propostas dos entes federados, que são então selecionadas tendo como referência o déficit habitacional municipal. Os agentes financeiros são os

responsáveis pela análise de risco e contratação das propostas selecionadas, e por manter o MCidades informado sobre as contratações.

Para a faixa de renda 1, o Governo Federal exige das empresas que seja aplicado uma parte do valor repassado à construção para o chamado “trabalho social”, que diz respeito à manutenção da sustentabilidade das intervenções que envolvam a população de baixa renda. Nos empreendimentos em formato de loteamento, o recurso é de 1,5% do valor de aquisição da unidade habitacional e, em formato de condomínio, o recurso é de 2%. Segundo a CAIXA (2012b, p. 29), o trabalho social é destinado a ações sociais previstas no projeto do empreendimento tais como:

- Noções de educação patrimonial, educação ambiental, relações de vizinhança;
- Capacitação para o convívio comunitário;
- Gestão condominial;
- Uso e manutenção de equipamentos de uso comum;
- Integração social.

O público para se enquadrar na faixa de renda 1 deve:

- Não ter sido beneficiado anteriormente em programas de habitação social do governo;
- Não possuir casa própria ou financiamento em qualquer Unidade da Federação;
- Estar enquadrado na faixa de renda familiar do programa;
- Prestação equivalente a 10% da renda durante 10 anos, com prestação mínima de R\$ 50,00, corrigida pela TR;
- Sem entrada e sem pagamento durante a obra (CAIXA, 2012b, p. 12).

O MCMV se constituiu como um programa de crédito tanto para o consumidor quanto para o produtor. O caminho para a contratação de um construtor passa pela solicitação de crédito à CAIXA, através de projetos de empreendimentos direcionados a um determinado público (dividido pelas faixas de renda: 0-3; 3-6; e 6-10 salários mínimos). Para cada tipo de unidade, as unidades são comercializadas por um valor estipulado dentro dos limites do programa para cada região, estado ou

cidade, de acordo com as faixas de renda (ressalta-se que a faixa até 3 salários mínimos possui subsídio integral) (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 40).

As duas tipologias previstas para os empreendimentos são: tipologia 1, de casa térrea; e tipologia 2, de apartamento. As unidades podem ser construídas em empreendimentos com no máximo 500 unidades por módulo ou segmentados em condomínios com até 250 unidades. A partir de 2012, passou para 300 o limite de unidades por condomínio (CAIXA, 2012b, p. 8). Os valores máximos de comercialização das unidades habitacionais, de acordo com as regiões (conforme a classificação entre capitais, municípios que compõem regiões metropolitanas ou demais municípios) variam de R\$ 48.000,00 até R\$ 65.000,00 para a faixa de renda 1 e de R\$ 80.000,00 a R\$ 170.000,00 para as demais faixas de renda (CAIXA, 2012b).

A meta estabelecida pelo Governo Federal ao anunciar a primeira etapa do Programa Minha Casa Minha Vida foi de construir um milhão de unidades habitacionais, sendo 400 mil unidades para a faixa de renda de até três salários mínimos, outras 400 mil unidades para a faixa de três a seis salários e 200 mil unidades para a faixa de seis a dez salários mínimos. Para alcançar tais números, o programa alocou um total de R\$ 34 bilhões, dos quais R\$ 25,5 bilhões originavam-se do Orçamento Geral da União; R\$ 7,5 bilhões do FGTS; e mais R\$ 1 bilhão para a complementação de infraestruturas, com recursos originários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O número de um milhão de moradias construídas na primeira etapa do programa foi oficialmente anunciado em dezembro de 2012 (PARMEZANI, 2013).

A segunda etapa, logo após a meta da primeira ter sido alcançada, foi lançada em setembro de 2011, prevendo a construção de mais dois milhões de moradias até 2014, com um investimento total de R\$ 125,7 bilhões. A partir da avaliação das críticas feitas sobre sua primeira etapa, a segunda etapa incorporou algumas alterações, melhorando o padrão construtivo das unidades, dando abertura à permissão do uso misto (residencial e comercial) e estimulando a utilização de soluções energéticas sustentáveis, como a utilização de energia solar nos empreendimentos (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 43).

A tabela 4 sintetiza as metas de construção de unidades habitacionais, separadas por faixas de renda, para ambas as etapas do Programa Minha Casa Minha Vida. Verifica-se a intenção oficial do governo em concentrar o montante maior de investimentos da segunda etapa do programa na faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos.

Tabela 4 – Metas do Programa Minha Casa Minha Vida - Etapas 1 e 2

Faixa de Renda	MCMV 1		MCMV 2	
	Unidades habitacionais	Porcentagem do total previsto	Unidades habitacionais	Porcentagem do total previsto
Até R\$ 1.395,00	0,4 milhão	40%	1,2 milhão	60%
De R\$ 1.395,01 até R\$ 2.790,00	0,4 milhão	40%	0,6 milhão	30%
De R\$ 2.790,01 até R\$ 4.650,00	0,2 milhão	20%	0,2 milhão	10%

Fonte: Governo Federal, 2011 *apud* Ferreira, 2012, p. 40.

Se, em um primeiro momento, o Programa Minha Casa Minha Vida foi saudado como uma possível solução ao déficit habitacional brasileiro³², principalmente para aquelas famílias com renda de até três salários mínimos que perfazem o maior montante desse déficit³³, com o passar do tempo, evidenciaram-se alguns descompassos entre esse objetivo e a política habitacional e urbana brasileira. Cardoso e Aragão, com base em debates de vários autores, elencaram oito problemas apresentados pelo Programa Minha Casa Minha Vida:

- (i) a falta de articulação do programa com a política urbana; (ii) a ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária; (iii) os problemas de localização dos novos empreendimentos; (iv) excessivo privilégio concedido aos setor privado; (v) a grande escala dos empreendimentos; (vi) a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos;

³²Segundo documento da Caixa Econômica Federal, “a Fundação João Pinheiro produziu o estudo mais difundido no Brasil a respeito do tema que foi adotado pelo Ministério das Cidades na formulação da Política Habitacional. Este conceitua o déficit habitacional como as deficiências do estoque de moradias. Considerando neste cálculo as moradias em estado precário que precisam ser repostas e as novas que representam um incremento do estoque, em função da coabitação familiar ou da moradia em locais inadequados. Assim, o déficit habitacional pode ser compreendido como déficit por reposição e incremento de estoque” (CAIXA, 2012a, p. 22).

³³ O déficit que se concentra nessa faixa de renda é de cerca de 5,6 milhões de domicílios, segundo dados da Fundação João Pinheiro *apud* Ferreira (2012, p. 43).

(vii) a descontinuidade do programa em relação ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e a perda do controle social sobre a sua implementação. A esses pontos, já destacados por várias análises, acrescentamos ainda (viii) as desigualdades na distribuição dos recursos como fruto do modelo institucional adotado (CARDOSO E ARAGÃO, 2013, p. 44).

Sob o ponto de vista econômico, o Programa Minha Casa Minha Vida e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), funcionaram de forma satisfatória no que diz respeito ao controle dos efeitos internos da crise mundial deflagrada em 2008, uma vez que criaram milhares de postos de empregos e mantiveram a economia brasileira aquecida, principalmente, com o favorecimento de setores privados da construção civil ligados a grandes empreiteiras, através de linhas de financiamento público para construção de empreendimentos (PARMEZANI, 2013).

O grande volume de obras promovido pelo Programa Minha Casa Minha Vida contribuiu para impulsionar o setor da construção civil. Conforme ressaltam Rolnik e Klink (2011), o Programa Minha Casa Minha Vida injetou uma expressiva quantidade de recursos, gerando um superaquecimento no mercado imobiliário.

A sobrevalorização imobiliária, no entanto, pode agir de forma inversa em relação à produção de moradias para a população mais carente. Bonduki (2008) resalta que uma conjuntura como essa, aliada à precária regulação do mercado fundiário urbano e com uma possível incapacidade da cadeia produtiva da construção civil em atender às demandas da faixa de renda mais baixa (onde se concentra a maior parcela do déficit habitacional), pode tornar mais concentrador o quadro da produção imobiliária.

O mercado imobiliário encontra dificuldades para implantar novas unidades devido ao elevado custo dos terrenos urbanos nas áreas com melhores localizações, mais próximas das centralidades e melhor servidas com infraestruturas. Porém, sobram áreas disponíveis em locais excessivamente afastados do tecido urbano, sem infraestruturas básicas.

Em relação à questão urbana, o Programa Minha Casa Minha Vida tem sido alvo de inúmeras críticas, sobretudo, quanto à morfologia urbanística, à tipologia arquitetônica e à tendência à periferização dos empreendimentos realizados, causada pela valorização fundiária. Reproduzem-se, assim, problemas similares às experiências de programas habitacionais progressos.

O problema da especulação fundiária, porém, não é uma falha inerente ao Programa Minha Casa Minha Vida, vai além dele e se insere na lógica de comercialização do solo e na falta de sua regulação para o uso urbano e para os espaços destinados à moradia, mesmo com os instrumentos do Estatuto da Cidade disponíveis para os poderes públicos utilizarem nos planos diretores. A prerrogativa da gestão fundiária é do município, mas na maior parte das vezes, o poder público municipal não faz uso desses instrumentos por conta de sua relação com o setor econômico da construção civil e por questões políticas diversas.

O MCMV se adéqua a essa lógica e acaba por reproduzi-la e aprofundá-la, principalmente porque, salvo em alguns casos de empreendimentos destinados para a faixa de renda 1, é o empresário quem decide sobre a localização dos terrenos a serem utilizados. A questão da localização dos conjuntos MCMV é crucial para o entendimento de sua problemática. As construtoras escolhem os terrenos e as famílias adquirem a moradia, contudo, os encargos urbanos e sociais são arcados pelo poder público, que tem para si a obrigação de implantar equipamentos básicos.

As repercussões de um programa habitacional nacional com a magnitude do Minha Casa Minha Vida se colocam, assim, como objeto de pesquisas urbanas, concomitantemente a uma realidade que progressivamente se torna mais complexa com a incorporação de novos elementos aos processos socioespaciais.

2.3.2 Avanços e impasses da política habitacional e urbana no Brasil

As políticas urbanas e habitacionais no Brasil passam, atualmente, por readaptações a novos contextos socioeconômicos nacionais e internacionais. O Programa Minha Casa Minha Vida surgiu em um ambiente institucional de avanços nas políticas urbanas, porém, estando ligado a uma política econômica anticíclica. Suas repercussões têm se refletido em processos que vão de encontro aos avanços conquistados pelos movimentos de reforma urbana.

A apresentação do Programa Minha Casa Minha Vida como parte da política habitacional brasileira desencadeou críticas quanto à natureza de suas intervenções no meio urbano. A principal delas se concentra na verificação da deficiente articulação entre o Programa Minha Casa Minha Vida e a política urbana conquistada através da ação dos movimentos sociais e consolidada pelo Estatuto da Cidade.

As reações ao lançamento do programa foram, pelo lado dos empresários da construção, eufóricas e, pelo lado dos setores de esquerda, em certa medida, cautelosas. Os empresários, como já indicado acima, se colocaram claramente como os coautores e parceiros do programa. Já no âmbito dos atores ligados ao Fórum da Reforma Urbana e aos movimentos de moradia não se ouviram críticas veementes (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 43).

O propósito principal do lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida foi a construção de moradias em larga escala para dinamizar o setor econômico da construção civil, criando grande quantidade de postos de trabalho. A política habitacional torna-se, assim, acima de tudo, uma política econômica e a vultosa produção de moradias se materializa na construção de grandes conjuntos habitacionais. Esses conjuntos, sejam verticalizados (apartamentos) ou horizontais (casas), surgem majoritariamente estruturados como condomínios fechados.

O desenho institucional do MCMV acaba por promover a adoção de praticamente uma única solução habitacional: o condomínio de apartamentos ou de casas. O programa, em teoria, traz a possibilidade de construção de edifícios com poucas unidades ou com até mesmo uma única unidade, mas, na prática, isso não se concretiza, por conta do problema da extração da renda da terra. Os empreendedores que aderem ao MCMV tentam de todas as formas maximizar os lucros, que tendem a ser maiores de acordo com a concentração de unidades habitacionais construídas.

A tipologia urbanística e arquitetônica do condomínio residencial fechado, amplamente criticada no meio acadêmico (CALDEIRA, 2000), acaba por reproduzir padrões de segregação socioespacial. A tentativa de “fuga” dos problemas cotidianos da cidade brasileira, principalmente os relacionados à violência urbana é traduzida na crescente procura por esses espaços, criando novos problemas a partir do estabelecimento de barreiras à socialização de seus moradores ao entorno.

Se por um lado essa forma de moradia foi amplamente buscada pelas classes de alta e média renda em processos de autosegregação, agora o Programa Minha Casa Minha Vida reproduz formas similares em ampla escala na produção de habitações sociais, unidas ao componente ideológico do fetiche do condomínio fechado que chegou às classes populares através de campanhas de marketing imobiliário.

A segregação territorial no Brasil está, em grande parte, relacionada ao elevado preço do solo urbanizado, situação parcialmente causada pela não efetivação da aplicação dos instrumentos urbanísticos municipais de controle de uso e ocupação do solo, previstos pelo Estatuto da Cidade. Assim, grande parte dos recursos e dos subsídios estatais do Programa Minha Casa Minha Vida são repassados para o custo da terra urbana, encarecida pelos processos privados de valorização fundiária e imobiliária.

Assim, vivemos um aparente paradoxo que pode, em dadas circunstâncias, retroalimentar a segregação: o poder médio de compra tem se elevado, aumentando a capacidade de consumo em termos de quantidade e qualidade, com destaque para os segmentos de menor poder aquisitivo na estrutura social; há mais recursos públicos para a produção e aquisição da moradia, com juros menores e a produção da habitação popular tende a se “sofisticar” e se perifernizar (SPOSITO, 2013, p. 69).

A possibilidade de conquista da casa própria, principalmente pelas classes de baixa renda, passa pela compulsória negação da cidade, ou seja, as moradias construídas pelo Programa Minha Casa Minha Vida, em grande medida, são construídas no formato de conjuntos habitacionais, muitas vezes, em locais excessivamente distantes das centralidades do tecido urbano, comprometendo o acesso e o direito à cidade.

Ao provocar uma tendência a perifernização das populações atendidas, o Programa Minha Casa Minha Vida, em muitos aspectos, reproduz antigas práticas, apresentando similaridades com o programa habitacional instituído pelo Governo Militar e realizado entre as décadas de 1960 e 1980, sob a administração do Banco Nacional de Habitação.

O Minha Casa Minha Vida, contudo, é mais complexo que o BNH, pois já reflete um contexto de uma rede urbana mais desenvolvida. Isso se evidencia na estrutura do programa, composta por quatro subprogramas e por faixas de financiamento específicas para a posição de cada cidade em sua rede urbana.

O processo de perifernização dos novos empreendimentos, no entanto, deve ser analisado à luz da especificidade de cada cidade, já que a

dinâmica metropolitana recente tem levado à criação de subcentralidades periféricas, o que torna a análise mais complexa. No entanto, para situar o problema, pode-se tomar como um dos primeiros elementos de análise a distribuição dos empreendimentos entre município núcleo e municípios periféricos das metrópoles (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 48-49).

Em seu lançamento, o Minha Casa Minha Vida referia-se à necessidade de inserção da moradia no meio urbano. Apesar disso, o pacote apresentado não garantia essa condição, devido aos agentes envolvidos em sua formulação e operacionalização (MARICATO, 2011b, p. 68). Segundo a autora, o Governo Federal formulou a proposta em parceria com onze grandes construtoras e incorporadoras. Dessa forma, os avanços conceituais e legislativos referentes à política urbana e a questão da moradia não foram devidamente incorporados à proposta do programa.

A maior parte da localização das novas moradias – grandes conjuntos sendo alguns, verdadeiras cidades – será definida nos municípios e metrópoles, por agentes do mercado imobiliário sem obedecer a uma orientação pública, mas à lógica do mercado (MARICATO, 2011b, p. 69).

O Minha Casa Minha Vida apresenta, assim, contradições em seus propósitos. A primeira delas diz respeito ao objetivo de combate à crise econômica através do fomento à indústria da construção civil, além do combate ao déficit habitacional, sendo esse último visto por meio de números demasiadamente quantitativos. A segunda questão diz respeito ao privilégio concedido aos construtores do setor privado como agentes fundamentais na efetivação da produção habitacional, deixando de lado qualquer alternativa possível como, por exemplo, a produção pública ou a autogestão coletiva ou individual (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

O desenho do programa baseia-se quase que exclusivamente na iniciativa das empresas, que são responsáveis pela apresentação de projetos e pela solicitação de financiamentos para viabilização na escala local dos empreendimentos. Por outro lado, neste contexto, o poder público local precisa, muitas vezes, exercer um papel de “facilitador”, criando incentivos e, principalmente, viabilizando o acesso a terra para que o mercado possa operar para as faixas de renda mais baixas.

O privilégio da escolha da localização dado aos empreendedores favorece uma tendência ao abandono de qualquer política urbana institucionalizada ao longo dos últimos anos. Dessa maneira, os construtores, recebedores de recursos públicos, ficam completamente livres para implantar os empreendimentos em locais distantes do tecido urbano estruturado e das centralidades. A balança econômica passa a ser o preço da terra.

Nesse sentido, considerando a falta de articulação da política habitacional com a política urbana e ausência de exigências para que os municípios utilizem os instrumentos do Estatuto da Cidade, a tendência será sempre que os novos empreendimentos se viabilizem a partir da dinâmica de mercado, buscando as terras mais baratas, que são aquelas mais distantes das centralidades urbanas e com maior precariedade de infraestrutura. Um dos problemas anunciados pela própria estrutura institucional e operacional do programa será, portanto, a questão da localização dos novos empreendimentos (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 46).

Esse modelo também tende a favorecer a especulação do solo urbano porque aquelas áreas que originalmente seriam preteridas para investimentos privados por não terem adequada localização, após a injeção de recursos públicos tornam-se propícias a entrar no circuito imobiliário. Sem a aplicação de instrumentos de controle do uso e ocupação da terra, a pressão criada na demanda sobre a terra pode ter como consequência a elevação dos preços dos imóveis, o que acabaria afetando a produção de novas moradias, sobretudo as de interesse social. Os impactos nos preços da terra podem representar, dessa forma, a transferência de subsídios públicos para a especulação fundiária e imobiliária. Isso pode também intensificar os padrões de fragmentação e dispersão urbana, que atingem em maior grau os mais carentes, além de demandar investimentos públicos cada vez maiores para a integração das áreas onde esses empreendimentos se localizam na malha urbana.

O excessivo foco em números absolutos para o combate ao déficit habitacional é analisado por Maricato (2011b), que chama a atenção de que desde os tempos do BNH, a questão habitacional foi quase sempre tratada por números quantitativos e o sucesso ou fracasso dos programas medido apenas pela quantidade de unidades construídas. Esse enfoque

esquece outros fatores envolvidos, especialmente os de ordem social e urbana na definição do real significado das deficiências habitacionais.

O programa Minha Casa Minha Vida apresenta objetivos diferentes dos previstos pelo Plano Nacional de Habitação (PlanHab), que havia se consolidado no contexto da implantação do Ministério das Cidades e da Política Nacional Urbana. O MCMV adotou a estratégia de construir rapidamente uma grande quantidade de unidades habitacionais, sem que os municípios tenham se preparado adequadamente para absorver os impactos urbanos sobre a infraestrutura e os custos para sua expansão.

Várias estratégias propostas pelo PlanHab, se incorporadas ao Minha Casa, Minha Vida, poderiam ser positivas, como o subsídio localização, valor adicional a ser concedido aos empreendimentos habitacionais localizados nas áreas mais centrais e consolidadas. Nesse sentido, o PlanHab propôs incentivar, com prioridade no acesso aos recursos, os municípios que adotassem políticas fundiárias e urbanas corretas, como a instituição do imposto progressivo para combater os imóveis ociosos e subutilizados, lembrando que quase 2 mil municípios formularam planos diretores e, na sua grande maioria, não puseram em prática instrumentos para combater a especulação imobiliária (BONDUKI, 2009 *apud* CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 45-46).

As limitações que os municípios possuem para implantar os instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, que propiciariam uma política voltada para a função social da terra e da cidade são um problema de gestão urbana. A descentralização da política urbana, a cargo dos municípios, ao mesmo tempo em que o MCMV é um programa federal, faz com que haja uma distância entre os propósitos de cada qual. Por isso, são limitadas as possibilidades do Governo Federal em garantir a localização adequada dos projetos, pois seria responsabilidade dos municípios definir os locais onde é permitida e onde deve ser estimulada a implantação de novos empreendimentos, ou seja, onde a cidade deve e pode crescer.

Essa análise ressalta as contradições a serem enfrentadas pela política urbana com relação ao programa Minha Casa Minha Vida. Ribeiro (1997 *apud* CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 46) aponta que a

questão da moradia no Brasil passa pelo “enfrentamento do problema do financiamento e do problema da terra, o modelo institucional pós-Constituição deixa uma destas dimensões (a terra) na esfera municipal e outra (o financiamento) na esfera federal”.

A heterogeneidade dos municípios brasileiros é outro fator gerador de problemas na implantação da política urbana. Os aparatos administrativos são diferenciados, bem como o poder de aplicação de ações e a capacidade institucional. Além disso, no que diz respeito ao MCMV, os entes federal e municipal são atores no processo, porém a esfera estadual não possui nenhum papel específico.

O Programa Minha Casa Minha Vida provocou uma mudança nos repasses do SNHIS para as ações de provisão habitacional, direcionando esses recursos para o programa. O FNHIS passou, dessa forma, a assumir um caráter secundário na política habitacional e seus recursos passaram a ser alocados para obras complementares dos projetos financiados com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 59). Assim, obras como ampliação da rede de água e esgoto ou de urbanização de favelas passaram a receber recursos do FNHIS no âmbito do PAC.

O processo de financeirização de várias empresas construtoras do MCMV acabou por provocar uma maior standardização das tipologias arquitetônicas e dos materiais utilizados e uma racionalização dos processos construtivos, tendo como consequência o comprometimento da qualidade habitacional (SHIMBO, 2010). Assim, as determinações e as singularidades locais são deixadas de lado em favor da escala dos empreendimentos e dos projetos que se repetem em várias regiões do país, possibilitando maior lucratividade empresarial.

A escala dos empreendimentos também é um fator a se considerar nas repercussões para o tecido e a articulação urbanos. O Governo Federal impôs um limite de 500 unidades habitacionais por empreendimento (CAIXA, 2012b). Esse limite, contudo, é facilmente burlado pelos empreendedores que subdividem os projetos em terrenos contíguos, utilizando, todavia, os mesmos modelos.

O Plano Nacional de Habitação (PlanHab), por sua vez, possibilitava soluções habitacionais menos quantitativas e standardizadas e mais voltadas para as necessidades e singularidades da população atendida.

O PlanHab previu um leque de alternativas habitacionais a custos unitários mais reduzidos (como lotes urbanizados e/ou material de

construção com assistência técnica), com potencial de atender um número maior de famílias; já o Minha Casa, Minha Vida fixou-se exclusivamente na produção de unidades prontas, mais ao gosto do setor da construção civil. Dessa forma, as metas quantitativas do programa, malgrado a enorme disponibilidade de recursos para subsídio, são tímidas nas faixas de renda mais baixas, pois o valor unitário médio do subsídio é mais elevado do que seria necessário numa estratégia que objetivasse garantir o direito à moradia para todos (BONDUKI, 2009 *apud* CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 58).

Sobre a extração da renda da terra, o MCMV acaba por facilitar esse processo para as empresas construtoras. Estas sempre buscam incluir em seus ganhos as margens que podem ser imputadas sobre o preço dos terrenos adquiridos. Como os tetos do preço de venda já são determinados pelo programa e os custos de produção se mantêm estáveis, o lucro obtido com a transformação da terra é o que faz a diferença. Assim, as terras buscadas pelas construtoras sempre serão aquelas mais baratas, em geral, as que possuem poucas infraestruturas e problemas de acessibilidade em locais mais distantes das centralidades.

Todavia, o fato de trabalhar com as terras mais baratas não reverterá necessariamente no custo final para os adquirentes, já que os agentes tendem a trabalhar sempre com os tetos de financiamento como valores finais, ou seja, a utilização dos terrenos mais baratos reverterá como ampliação das margens de lucro e não como redução do preço final (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 54).

Ainda segundo os autores, a consequência disso é o aumento do custo social para os consumidores que são obrigados a arcar com grandes despesas de transportes e com deficiências de infraestrutura no entorno. Assim, a coletividade “paga” pelo lucro das construtoras, “reafirmando o modelo da espoliação urbana que caracteriza o processo de urbanização brasileiro historicamente” (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 54). Da mesma forma, esse custo social também é repassado para o poder público municipal, o principal provedor de infraestruturas básicas para a população.

Com a prioridade dada aos empreendedores e com a diminuição do enfoque dado ao FNHIS, o poder público municipal deixou de ter controle sobre a implantação dos projetos de habitação de interesse social. Desse modo, os municípios delegam a responsabilidade ao setor privado e se tornam coadjuvantes do processo, pouco influenciando nos aspectos morfológicos e na localização dos empreendimentos, que são orientados pelas leis do mercado.

Como resultado desse quadro, Cardoso e Aragão (2013, p. 60) assinalam que o Minha Casa Minha Vida se torna mais efetivo naqueles municípios em que a dinâmica imobiliária é mais consolidada e onde o setor imobiliário local tem maior capacidade de propor empreendimentos no âmbito do programa.

A política habitacional, dessa maneira, converte-se em algo absolutamente descolado da política urbana e dependente da dinâmica econômica local e nacional. Este cenário permeado pela tolerância a variadas formas de apropriação e uso do solo vai, porém, imprimindo padrões de pouco ou nenhum controle social sobre a expansão urbana. Nessa lógica, os processos relacionados à dispersão e fragmentação urbana tendem a se amplificar, trazendo inegáveis repercussões socioespaciais para as populações das cidades brasileiras.

CAPÍTULO 3 – A ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS E A QUESTÃO HABITACIONAL NO CONTEXTO SOCIOESPACIAL

Este capítulo identifica e contextualiza a área conurbada de Florianópolis através de suas características urbanas e dos processos socioespaciais que a originaram no contexto da urbanização das cidades médias brasileiras. São abordadas questões concernentes às formas de apropriação do espaço urbano e a contribuição do planejamento para esse processo. Por fim, faz-se um levantamento sobre as políticas habitacionais adotadas pelos quatro municípios que compõem o referido espaço urbano.

3.1 O crescimento e a expansão do tecido urbano e a formação da área conurbada de Florianópolis

O acelerado processo de urbanização que vinha ocorrendo no Brasil passou, ao longo da segunda metade do Século XX³⁴, a sofrer mudanças qualitativas, especialmente a partir dos anos 1980, em virtude do redirecionamento do fluxo migratório para as cidades de porte médio, para as cidades litorâneas e para as cidades periféricas às metrópoles nacionais, passando aquelas a sofrerem com problemas urbanos comuns ao que as maiores cidades eram acometidas.

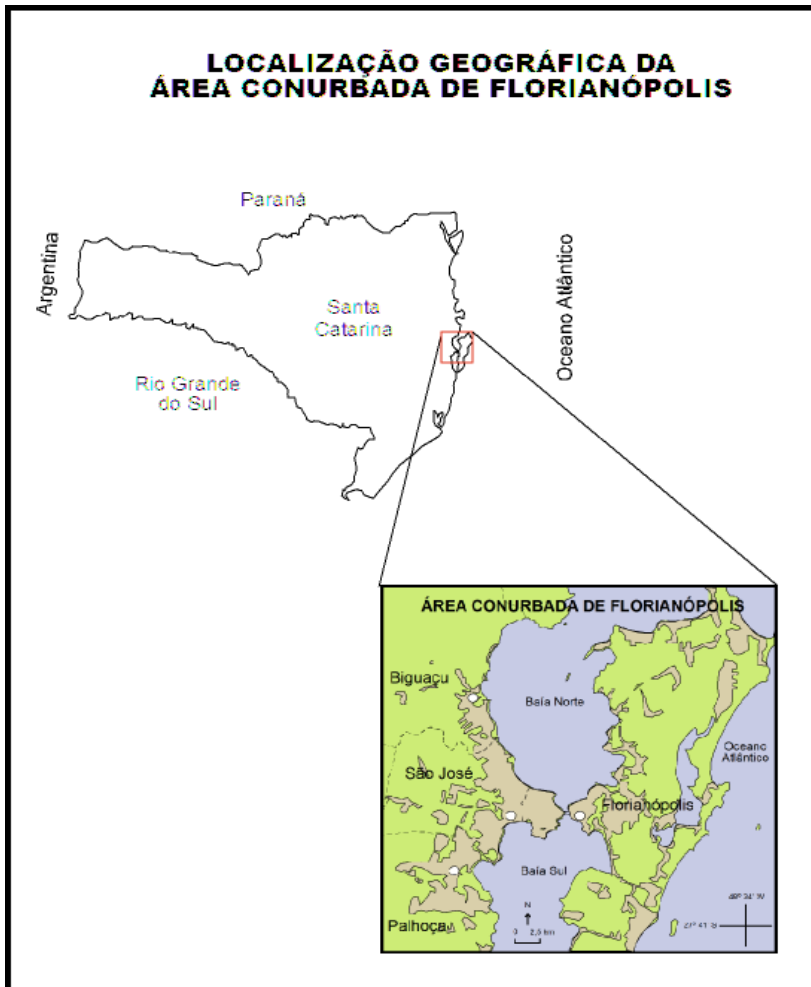
Em todo o país, várias cidades de porte médio atingiram ou ultrapassaram os patamares dos índices de crescimento populacional das principais metrópoles nacionais. Nas décadas de 1980 e 1990, a taxa anual de crescimento das cidades de porte médio ficou em 4,8%, contra 1,3% das metrópoles (MARICATO, 2011, p. 25). Nas principais cidades brasileiras, esse padrão de crescimento populacional passou a indicar uma tendência de urbanização marcada pela crescente dispersão urbana e periferização das populações.

Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, foi uma das cidades inseridas nesse ritmo de urbanização. Nas últimas décadas do Século XX e no início do Século XXI, o crescimento populacional fez com que sua malha urbana extrapolasse os limites políticos do município, formando uma área urbanizada praticamente contínua com as

³⁴ A taxa de urbanização brasileira era de 26,35% em 1940, passando para mais de 77% em 1980. “Entre 1950 e 1991, a população total também triplica, ao passo que a população urbana, representando 77% da total, tem seu volume multiplicado por 6,15” (SANTOS, 2009, p. 31).

idades dos municípios próximos. Esse conjunto de municípios, divididos entre uma parte continental composta por São José, Palhoça, Biguaçu, acrescidos de uma porção do território de Florianópolis e uma parte insular composta pela Ilha de Santa Catarina – onde está a maior parte do território deste último município – localiza-se na zona costeira central do estado de Santa Catarina (ver figura 1).

Figura 1 – Mapa de localização da área conurbada de Florianópolis



Fonte: mapa elaborado e produzido pelo autor.

As características físico-territoriais dessa região costeira contribuem para que haja rupturas no tecido urbano. As baías Norte e Sul dividem as partes continental e insular do município de Florianópolis. As características geomorfológicas e biogeográficas, da mesma forma, imprimiram uma descontinuidade no processo de expansão urbana em toda a região próxima. Nela, há uma diversidade de formações de morros, manguezais e resquícios de mata nativa nas bordas ou nos locais onde se localizam os sítios urbanos, região caracterizada também por um litoral bastante recortado.

O processo de ocupação humana acabou por se adequar a essas características. Por isso, a articulação entre as localidades sempre encontrou obstáculos. Apenas em 1926 surgiu a primeira ligação rodoviária entre a ilha e o continente: a Ponte Hercílio Luz. Foi a partir dela que a expansão urbana passou a se dirigir às áreas continentais, formando, já em fins do Século XX, uma região de tecido urbano aproximadamente contínuo entre Florianópolis, São José, Biguaçu e Palhoça.

À medida que essa área conurbada foi se constituindo, os municípios cujas cidades a compõem também passaram a apresentar elevadas taxas de crescimento populacional, acompanhando o crescimento impulsionado pela capital catarinense. Na tabela 5 observa-se a evolução demográfica dos quatro municípios nas últimas cinco décadas.

Tabela 5 - Evolução das populações residentes dos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, no período de 1960-2010³⁵

	1960	1970	1980	1991	2000	2010
Florianópolis	98.520	138.337	187.880	255.390	342.315	421.203
São José	31.696	42.535	87.822	139.493	173.559	210.513
Palhoça	27.946	20.652	38.023	68.430	102.742	137.199
Biguaçu	22.487	15.337	21.441	34.063	48.077	58.238
Total	180.649	216.861	335.666	497.376	666.693	827.153

Fontes: IBGE. Censos demográficos de 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

³⁵ Ocorreram desmembramentos dos territórios desses municípios para criação de novos municípios, provocando diminuição do total da população de Palhoça e Biguaçu no período de 1960-1970. O mesmo ocorreu em períodos posteriores, porém sem alteração significativa na contagem de suas populações.

Assim, os quatro municípios cujas cidades compõem atualmente a área conurbada de Florianópolis somavam 827.153 habitantes, segundo o Censo do IBGE de 2010. Considerando-se que, em 1960, essa população era de 180.649, o crescimento populacional desse conjunto de municípios foi, em um período de 50 anos, de 357,8%, taxa acima dos números estaduais e nacionais. No mesmo período, a evolução da população de Santa Catarina foi de 186,8%³⁶, enquanto que a da população brasileira foi de 168,6%³⁷.

Outro fenômeno observável diz respeito às mudanças no padrão de crescimento populacional no interior da própria área conurbada. Mesmo considerando-se o contínuo aumento populacional de Florianópolis e a inegável influência da capital estadual para o crescimento das cidades vizinhas, a partir dos anos 1970, o ritmo de crescimento populacional de São José e Palhoça superou o de Florianópolis, indicando uma tendência de expansão da área urbana em direção aos arrabaldes continentais dos municípios vizinhos, onde a oferta de terrenos passíveis de urbanização era mais ampla que em comparação à Florianópolis, limitada por suas características geográficas e pela sobrevalorização de seus espaços.

O acelerado crescimento populacional desses municípios correspondeu, por sua vez, ao alcance de elevadas taxas de urbanização, fenômeno cujos números do Censo Demográfico do IBGE de 2010 são observados na tabela 6. Assim, na primeira década deste século, todos os quatro municípios assumiram taxas acima de 90% de sua população residindo no meio urbano. Mesmo considerando que no Brasil os limites entre as zonas urbana e rural³⁸ são regidos por lei estabelecida arbitrariamente através de legislação municipal – muitas vezes tendo em vista questões puramente tributárias – é notável que, nas últimas cinco décadas, ocorreu uma nítida e rápida expansão da área urbanizada de Florianópolis e de seu entorno.

³⁶ Em 1960, a população catarinense total era de 2.146.909 habitantes. Em 2010, esse número passou para 6.248.436, segundo os Censos demográficos do IBGE de 1960 e 2010.

³⁷ Cálculo elaborado com base nos Censos demográficos do IBGE de 1960 e 2010.

³⁸ O limite entre as zonas urbana e rural é chamado de perímetro urbano, cujo estabelecimento é de competência municipal, previsto no Art. 156, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Com base nessa divisão, define-se o regime de tributação para cada uma. Nas propriedades localizadas em área urbana incide o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), enquanto que as propriedades rurais pagam o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

Tabela 6 – População Total, urbana e rural e taxa de urbanização dos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, no Censo de 2010

	População Total	População Urbana	População Rural	Taxa de Urbanização
Florianópolis	421.203	405.243	15.960	96,21%
São José	210.513	208.017	2.496	98,81%
Palhoça	137.199	135.229	1.970	98,56%
Biguaçu	58.238	52.806	5.432	90,67%
Total	827.153	801.295	25.858	96,85%

Fonte: IBGE. Censo demográfico de 2010. Cálculo da taxa de urbanização pelo autor.

O processo de conurbação envolvendo esses quatro municípios ocorreu com o crescimento populacional e com a expansão das áreas habitacionais, industriais e comerciais, sobretudo, a partir dos anos 1970, com o término da construção do trecho catarinense da BR-101³⁹, que passou a orientar o sentido da expansão urbana na Grande Florianópolis. “A BR-101 modificou o movimento para as cidades vizinhas da Capital. O asfalto foi contínuo até a rodovia e as próprias cidades foram procuradas por pessoas que tinham suas atividades na ilha” (PELUSO Jr., 1991, p. 320). O autor ressalta ainda que:

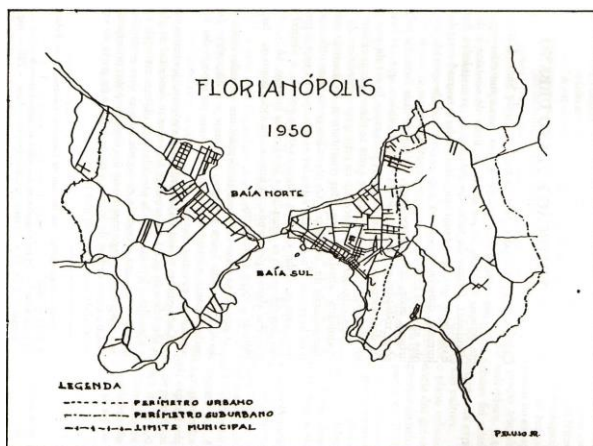
A implantação da BR-101 exerceu grande influência no plano urbano de Florianópolis. Os seus acessos constituíram artérias nas quais se instalaram depósitos, oficinas e pequenas atividades industriais, ao redor dos quais se reuniam muitos trabalhadores. Os loteamentos surgiram por toda parte, inclusive de vilas do BNH, que nas margens da rodovia e sua vizinhança conta com diversos núcleos (PELUSO Jr., p. 319-320).

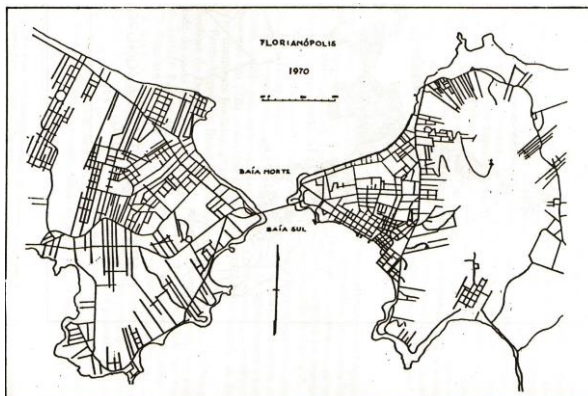
³⁹ A BR-101 é uma rodovia que liga a porção litorânea de Nordeste a Sul do Brasil, com seu traçado indo do Rio Grande do Norte ao Rio Grande do Sul.

O tecido urbano de Florianópolis ficava, até a década de 1950, restrito às áreas mais próximas do entorno do centro histórico, do antigo porto e da praça central, chamada Praça XV de Novembro, com algumas ramificações para o interior da ilha e alguns loteamentos iniciais no continente. Várias áreas adjacentes ao centro, tanto insulares quanto na porção continental de Florianópolis, ainda continham chácaras, matas e inúmeros vazios urbanos, entrecortados por caminhos e estradas que levavam às diversas localidades do interior da ilha e do continente próximo. A área urbana ainda era pouco extensa (figura 2).

A partir das décadas de 1960 e de 1970, o centro da cidade se verticalizou e a expansão urbana se direcionou para vários locais antes preteridos, como a bacia do Itacorubi, localizada a leste do Morro da Cruz, onde foi instalada a Universidade Federal de Santa Catarina, dando surgimento a novos bairros da cidade. Além disso, a expansão dos loteamentos na porção continental do município de Florianópolis passou a se direcionar aos acessos da rodovia BR-101. O tecido urbano não ficava mais restrito ao centro antigo (figura 3). A evolução desse crescimento fez com que, nos anos 1980, a área conurbada de Florianópolis se consolidasse plenamente entre os quatro municípios vizinhos (figura 4), formando um tecido urbano praticamente contínuo.

Figuras 2, 3 e 4 – Imagens esquemáticas da evolução do tecido urbano de Florianópolis e dos municípios vizinhos, entre as décadas de 1950, 1970 e 1980





Fonte: Peluso Jr. (1991, p. 352-354).

Em um trecho de aproximadamente trinta quilômetros ao longo da BR-101, de norte a sul, surgiu uma grande quantidade de loteamentos privados, quase todos tendo essa rodovia federal como principal ligação com o resto da área conurbada. A expansão das infraestruturas de transporte foi, dessa forma, essencial para impulsionar e direcionar o crescimento urbano para a área continental. Aliado a esse fato, uma série de investimentos públicos, traduzidos na implantação de órgãos e equipamentos, provocou uma centralização de recursos na capital catarinense, trazendo repercussões para a configuração do tecido socioespacial.

Essa expansão urbana, contudo, representou uma distribuição desigual de investimentos públicos e privados entre a Ilha e o continente próximo. O padrão de processos e a dinâmica urbana conferiram a esse espaço características de funcionamento similares a uma única cidade, porém com as franjas urbanas de São José, Palhoça e Biguaçu se tornando a periferia desse espaço urbano.

O crescimento da população e dos movimentos migratórios, a dinâmica imobiliária na Ilha e no Continente, a tendência à concentração das camadas de mais baixa renda na área continental e das elites na Ilha, a expansão intraurbana de Florianópolis suplantando as divisas entre São José, Palhoça e Biguaçu, a distribuição diferenciada dos investimentos urbanos, o crescimento das atividades industriais em São José, entre diversos outros aspectos, definiram, na década de 70, a consolidação da área conurbada de Florianópolis e o reconhecimento de que constituía um único espaço intraurbano (SUGAI, 2002, p. 75).

Uma série de fatores contribuiu para a formação das atuais características populacionais do espaço urbano composto pelos quatro municípios. Florianópolis se tornou um local de atração populacional decorrente da concentração de infraestruturas, equipamentos, órgãos e recursos públicos inerentes à sua condição de capital de estado, na mesma medida em que se somaram investimentos públicos na cidade, sobretudo dos anos 1970 em diante. Concomitantemente, várias estratégias de *city marketing* foram adotadas por atores públicos e privados para promover a cidade no cenário nacional, os quais, ao

fazerem uso do potencial turístico ligado à paisagem natural e às características geográficas e utilizando uma série de indicadores socioeconômicos oficiais⁴⁰ e extraoficiais que apontavam Florianópolis como a “capital da qualidade de vida”, transformaram a imagem pública da cidade, atraindo investidores privados e um contingente considerável de migrantes (MACHADO, 2000; SUGAI, 2002).

Houve um significativo aumento da procura da capital catarinense como destino de moradia. Parte da população, porém, ao não conseguir arcar com os altos custos de moradia em Florianópolis, acabou por se estabelecer em áreas periféricas do tecido urbano, tanto na capital quanto nos municípios vizinhos. Se por um lado esse processo de crescimento urbano e essa tendência à periferização se constituíram em um modelo de desigual urbanização, por outro, implicou no aumento considerável das demandas habitacionais para a população que residia e que passou a residir nesse espaço urbano.

O espaço urbano que compõe os quatro municípios se tornou extremamente fragmentado, não apenas pelas características físicas e pelo sentido de ocupação, mas, pelas formas e modelos de apropriação do espaço. A configuração socioespacial de Florianópolis e de seus municípios de entorno sofreu influência de uma série de ações públicas e de investimentos privados que foram se espacializando em locais específicos, trazendo repercussões para a distribuição habitacional na área conurbada de Florianópolis.

3.2 O planejamento estatal e a apropriação corporativa na Grande Florianópolis

A configuração do espaço urbano de Florianópolis e de seu entorno foi influenciada por sucessivas ações de planejamento público de diversas matrizes, mas que, de maneira geral, estiveram voltadas para a dinamização econômica ou para o ordenamento espacial através do planejamento urbano, este último também ligado a questões econômicas, transformando a Grande Florianópolis em uma das áreas preferenciais de investimentos de grandes grupos privados locais e extra-locais.

⁴⁰ Desde os anos 1990, Florianópolis vem figurando no cenário nacional por índices socioeconômicos progressivamente mais elevados que a média estadual e nacional. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) – que mede a ponderação entre os índices de longevidade, educação e renda – em Florianópolis evoluiu de 0,681 (médio) em 1991, para 0,766 (alto) em 2000, até alcançar o patamar de 0,847 (muito alto) em 2010, considerados segundo o PNUD, com base em números captados pelo IBGE.

A forma como o planejamento urbano foi realizado em Florianópolis refletiu, ao longo dos tempos, o pensamento urbanístico que ocorria no Brasil. O urbanismo brasileiro foi basicamente moldado através de duas principais linhas de pensamento: uma que se iniciou nos planos de melhoramentos no Século XIX e se ampliou para o conjunto da área urbana no início do Século XX, recebendo, já na década de 1970, a denominação de planos diretores de desenvolvimento integrado; e a outra linhagem foi aquela que teve origem no movimento modernista e se difundiu com os Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM) (LEME, 1999). Florianópolis apresentou uma convergência de elementos de ambas essas matrizes, influenciando a configuração espacial da cidade e, por conseguinte, de sua área de entorno imediato.

Em várias cidades do Brasil o planejamento modernista-funcionalista foi implantado em diferentes medidas, principalmente após a concretização da construção da nova capital federal, planejada sob essa matriz teórica. Outras cidades já haviam sido planejadas, como Belo Horizonte, Goiânia, Teresina e Cuiabá, mas foi a concepção do Plano Piloto⁴¹ de Brasília que ecoou de forma mais retumbante sobre o planejamento urbano brasileiro.

Em Florianópolis, contudo, a forma de planejamento modernista-funcionalista foi desenvolvida precocemente se comparada a outras cidades brasileiras (PEREIRA, 1992). O primeiro plano diretor do município, cujo estudo e implantação ocorreram no período entre 1952 e 1955, expressava claramente os pressupostos do funcionalismo corbusieriano⁴². Desenvolvido por um escritório de urbanismo de Porto Alegre⁴³, o documento resultante da análise feita pelos técnicos diagnosticava o atraso de Florianópolis e propunha a divisão do tecido urbano em setores especializados.

O planejamento seria o agente indutor do desenvolvimento da cidade. Para os autores desse plano, a implantação de um porto moderno seria o elemento capaz de proporcionar desenvolvimento urbano. Ao lado do porto, localizado na porção continental da cidade, deveria ser implantada uma zona comercial e industrial e esse conjunto exerceria uma atração sobre o centro tradicional, localizado na parte insular do

⁴¹ Projetado pelo urbanista Lúcio Costa. Brasília teve ainda seus projetos arquitetônicos concebidos pelo arquiteto Oscar Niemeyer.

⁴² Relativo à Le Corbusier, o urbanista que foi o maior expoente do movimento de planejamento urbano modernista-funcionalista.

⁴³ Dirigido por Edvaldo Pereira Paiva, o qual participavam também Edgar Graeff e Demétrio Ribeiro.

município. A área central insular continuaria a exercer a função de centro administrativo, comercial e residencial ao longo de uma via tronco (PAIVA et. al., 1952).

O objetivo funcionalista estava implícito na ideia de divisão de funções para cada área da cidade e de transformação da rua em local meramente de passagem, ficando claramente exposto no documento de estudo que deu origem ao plano:

Uma zona residencial perfeitamente caracterizada não comporta a justaposição indiscriminada das atividades comerciais: porque este tipo de atividade, mesmo em pequena escala, representa movimento de pessoas, circulação e uso de veículos para abastecimento, publicidade e outros fatores que não se coadunam e que interferem com as características próprias de uma zona dessa espécie. A ausência de uma regulamentação a respeito permite que determinadas esquinas se transformem em pontos de reunião, focos de ruído prejudiciais ao sossego dos moradores (PAIVA et. al., 1952, p. 24).

Apesar do fracasso prático desse primeiro plano diretor, nunca aplicado efetivamente, suas ideias iriam posteriormente influenciar o planejamento público da capital catarinense. A partir dos anos 1960, Florianópolis passou por uma série de ações governamentais voltadas ao desenvolvimento de sua função metropolitana.

Uma nova rede viária foi progressivamente implantada, dentro do espírito do Plano de Desenvolvimento Nacional (PND). A intenção era criar condições para o crescimento econômico e populacional da cidade. Para tanto, um estudo foi realizado, resultando no Plano de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Florianópolis (PDAMF)⁴⁴, o qual previa a transformação de Florianópolis em uma área exclusivamente administrativa, comercial e residencial, enquanto que o entorno da BR-101, em São José, seria destinado à instalação do parque industrial da Área Metropolitana de Florianópolis.

⁴⁴ Iniciado em 1969, cujo principal personagem-idealizador foi o urbanista Luiz Felipe Gama D'Eça, que por sua vez, inspirou-se no antigo Plano Diretor de 1955 para formular suas ideias (PEREIRA, 2010).

As intervenções mais importantes para a viabilização das intenções pretendidas no Plano Integrado, relacionavam-se, sem dúvida, ao sistema viário inter e intraurbano. O Plano de Desenvolvimento Integrado propunha um complexo rodoviário em toda área da micro-região de Florianópolis e conexões com outras rodovias estaduais e federais de Santa Catarina (SUGAI, 2002, p. 85).

A economia brasileira em grande parte das décadas de 1960 e 1970 foi marcada por um crescimento vigoroso, no período chamado de “milagre econômico”, quando o Produto Interno Bruto (PIB) crescia a altas taxas anuais. Os Planos Nacionais de Desenvolvimento (I e II PNDs) se constituíram em políticas do Governo Federal da época, que contribuíram para impulsionar esse processo. Nos anos 1970 havia um contexto favorável à aplicação de políticas desenvolvimentistas, fortemente calcadas em um pensamento interventor e centralista. Por isso, em determinado momento, surgiram tentativas de alçar a capital catarinense a uma condição de maior protagonismo, já que Florianópolis não era o centro econômico e industrial do estado⁴⁵.

Uma série de ações federais e estaduais passou a ser direcionada para desenvolver a capital catarinense que, naquela época, era uma das menos populosas do país. Investimentos em infraestruturas (rodovias, pontes, centros administrativos), a criação e consolidação de duas universidades públicas (UFSC e UDESC), a formação de empresas e órgãos públicos – CELESC, TELESC, EPAGRI e a transferência para Florianópolis da sede da ELETROSUL Centrais Elétricas – contribuíram para o aumento do dinamismo urbano da cidade e de sua região imediata.

O planejamento desenvolvimentista da época tinha também um caráter modernista. No PDAMF, havia claras similaridades entre o projeto do Centro Metropolitano desse plano com os princípios do paradigma modernista de Le Corbusier: linhas funcionais; descontinuidade do espaço urbano; repetição de formas; e destaque para as vias expressas (PEREIRA, 1992). Entretanto, o percurso desse plano até sua instituição foi longo. De suas ambições regional-metropolitanas sobrou apenas o Plano Diretor de Florianópolis, que entrou em vigor somente em 1976.

⁴⁵ As principais cidades industriais de Santa Catarina, naquela época, eram Joinville e Blumenau.

As últimas décadas do Século XX, porém, presenciaram o surgimento de um grande crescimento urbano-metropolitano para a capital catarinense e sua região de entorno. Entre os anos 1970 e 1990, a forma de produção urbana se refletiu em padrões de verticalização, surgindo grande quantidade de edifícios, majoritariamente concentrados na parte insular de Florianópolis, mas também em vários locais do continente.

Em Florianópolis, durante aquele período, o processo de verticalização compreendeu diversas zonas no centro da cidade, estendeu-se ao longo da Av. Beira-Mar Norte, expandiu-se para áreas do entorno da UFSC e dos principais órgãos públicos e para alguns locais de balneários que despontavam na parte norte da ilha, onde o turismo passou a ser explorado mais intensamente. No continente, houve a implantação de condomínios em bairros como Coqueiros, Abraão e Bom Abrigo. Uma área de acelerada verticalização, que acabou se tornando uma centralidade importante na região, foi o Loteamento Parque Residencial Kobrasol⁴⁶, que deu origem ao bairro Kobrasol, localizado no município de São José.

Assim, de certo período em diante houve uma concordância entre agentes públicos e privados na implantação de um projeto de desenvolvimento para a capital catarinense. Machado (2000, p. 76-85) assinala que, a partir das décadas de 1960 e 1970, a evolução urbana passou a ser centrada na máquina estatal, em um processo simultâneo de financiamento público através de agências de fomento, implantação de empresas e órgãos estatais estaduais e federais no núcleo urbano de Florianópolis e construção de infraestruturas, como aterros e avenidas.

Em decorrência dessas políticas desenvolvimentistas, incluindo as formas de financiamento direto à indústria da construção civil e com a criação de novas áreas propícias à expansão urbana, atrativas para o mercado imobiliário, inclusive com o incentivo de expectativas turísticas para o município, constituíram-se diversas empresas do ramo da construção civil que, nas décadas seguintes, expandiram e diversificaram suas ações na Grande Florianópolis (CAMPOS, 2010).

Esses agentes passaram a produzir o espaço urbano com velocidade e direcionamento diferentes a que a cidade experimentara em períodos anteriores, agindo sob uma lógica específica que privilegia certas áreas e grupos sociais, em detrimento de outros. As ações dos promotores imobiliários em suas diversas formas e escalas se somam ao

⁴⁶ Empreendimento surgido, em fins dos anos 1970, a partir da união de capitais dos grupos empresariais Koerich, Brasil Pinho e Cassol.

processo de produção e apropriação do espaço urbano de Florianópolis, determinando a inserção que esse lugar vai tomando na lógica da urbanização atual.

Com isso, dos anos 1970 em diante, em períodos de maior ou menor intensidade, a região da Grande Florianópolis, alavancada pela expansão imobiliária e pelo aumento da demanda por moradias, teve seu tecido urbano expandido horizontalmente com a criação de loteamentos e verticalmente, com a construção de quantidade inumerável de edifícios em vários locais da ilha e do continente. O setor imobiliário, assim, empreendeu um processo de intensa maximização de lucros na extração da renda da terra.

O planejamento público, por sua vez, passou por transformações em relação à atuação do Estado, principalmente após o declínio do modelo intervencionista e, conseqüentemente, do planejamento modernista-funcionalista, com o aprofundamento das políticas neoliberais nas últimas décadas do Século XX. A progressiva internacionalização do capital e seus efeitos na reestruturação produtiva levaram à diminuição do poder de atuação estatal, processo que ocorreu em inúmeros países, em diferentes medidas.

No que diz respeito às questões urbanas, isso passou a se expressar através da concorrência simultânea de vários tipos de planejamento, emergindo como predominantes aqueles de matrizes neoliberais, que priorizavam a atuação e os investimentos privados em relação ao planejamento público. Em muitos casos, a aplicação de modelos urbanos direcionados por grupos econômicos ou dirigidos para a apropriação privada desses grupos, tendo como alguns dos principais exemplos as formas de planejamento estratégico e o *new urbanism*⁴⁷, contribuiu para a crescente fragmentação do tecido urbano (VAINER, 2002; SOUZA, 2010).

Compreendendo a complexidade desse contexto, Santos Jr. (2007, p. 306-307) observa que, em tempos atuais, há uma disputa entre dois principais paradigmas de política urbana, de intervenção pública e de organização da sociedade: a cidade-mercado, cuja lógica vai de acordo com a tradicional gestão de livre usufruto dos bens coletivos e privados; e a cidade-direito, cujo enfrentamento aos mecanismos de

⁴⁷ O *New Urbanism* surgiu nos Estados Unidos no final da década de 80, como alternativa aos *suburbs* americanos, buscando inspirar-se em padrões utilizados antes da Segunda Guerra Mundial, quando o visado é uma reintegração dos componentes da vida moderna – habitação, local de trabalho, fazer compras e recreação – em bairros de uso misto, compactos, adaptados aos pedestres, unidos por sistema de tráfego (SOUZA, 2010, p. 143).

produção das desigualdades é uma proposta que está ainda em construção.

De qualquer maneira, se há uma concorrência maior entre modelos de governança urbana – que não raras vezes se tornam um jogo de interesses nas mãos de parcerias público-privadas – há também uma dificuldade maior para a imposição de antigas matrizes tecnocráticas de planejamento, como se experimentava até passado recente e cujos resultados nem sempre eram satisfatórios para o desenvolvimento socioeconômico.

Considerando o contexto e a lógica atual de produção urbana, a expansão do setor da construção civil em Florianópolis representou a acumulação de capital para determinados grupos. Esse setor econômico é atualmente responsável por expressiva parcela da arrecadação de impostos municipais e por larga oferta de empregos, constituindo-se em um forte poder local, que extrapola o próprio âmbito produtivo e se articula com o Estado no momento em que influencia e direciona ações e políticas públicas.

No caso de Florianópolis, mesmo com a legislação urbanística estabelecendo os limites de construção para cada área, grupos imobiliários locais continuam atuando através de pressões insidiosas junto ao poder público, tentando viabilizar empreendimentos para além dos limites permitidos pela legislação vigente, visando a extração do máximo de lucro e intensificando processos especulativos⁴⁸.

Grande parte dos empreendimentos imobiliários, na atualidade, é construída por empresas que concentram a maior parte das etapas de produção. Fazem a incorporação, o estudo técnico e os projetos, a construção propriamente dita do imóvel e oferecem linhas de financiamento de crédito parcial, complementado com financiamento bancário público ou privado. Em relação à comercialização, existem aquelas construtoras que possuem equipe própria de vendas, outras contratam empresas corretoras exclusivas e ocorrem também as que usam serviços de corretagem não exclusivos para a venda de seus imóveis. Alguns desses grupos não ficam restritos às práticas do mercado imobiliário, possuindo negócios em outros setores econômicos ou mesmo tendo a origem de seus capitais em outras formas ou atividades não relacionadas à construção civil.

⁴⁸ Ocorreram, assim, dezenas de alterações de zoneamento, sugerindo que o poder público age, muitas das vezes, de forma parcial na sociedade, ao flexibilizar a legislação urbanística municipal, favorecendo determinados interesses privados.

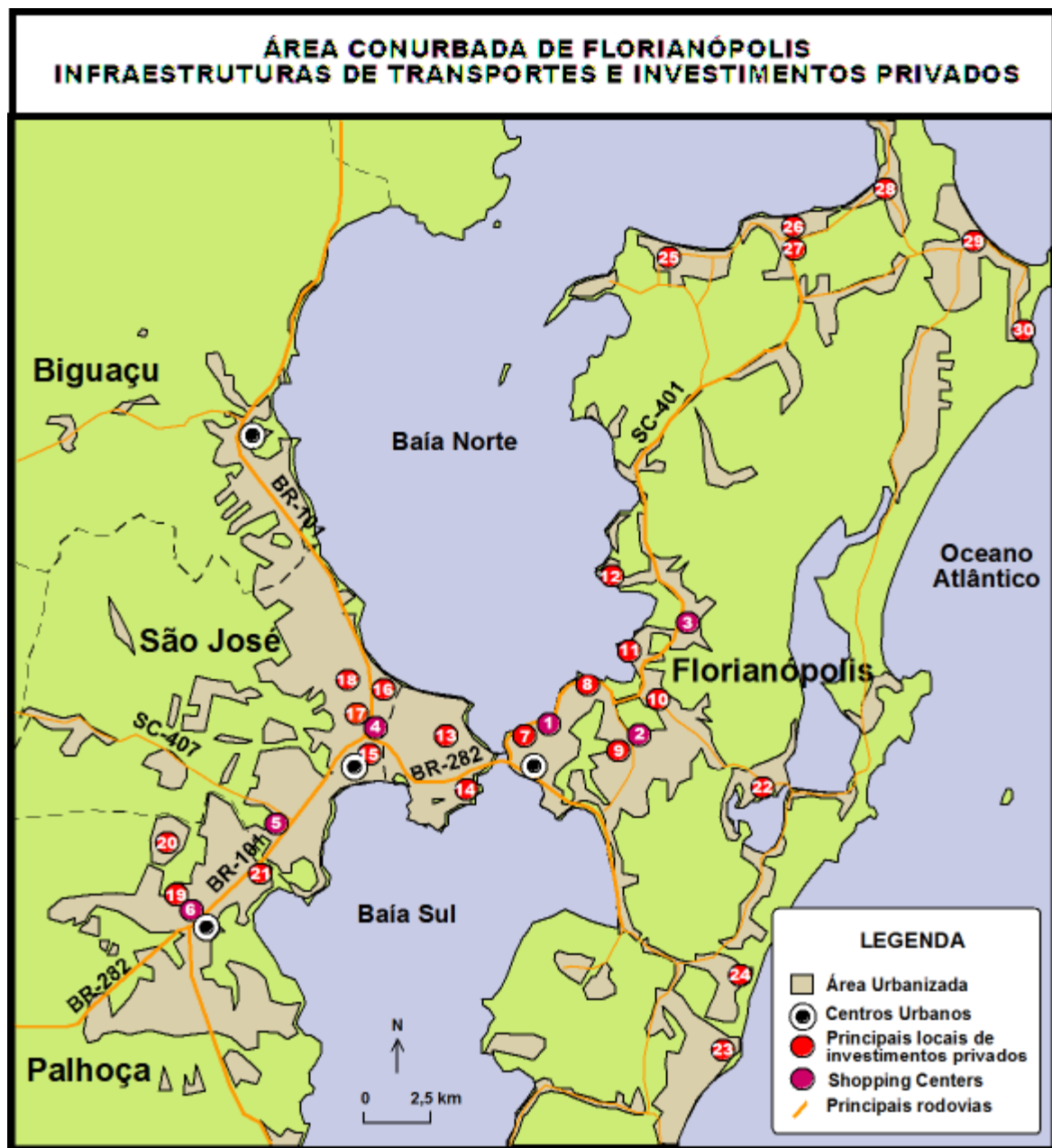
O número de empreendimentos incorporados e lançados não é o único dado que define a dimensão de ações e o grau de poder de investimentos das construtoras imobiliárias. A atuação dessas empresas pode se concentrar em certas etapas específicas ou na totalidade do processo da produção de imóveis. Algumas delas fazem parte de grandes grupos e organizações empresariais e outras possuem escala reduzida, mas com eficientes mecanismos de captação de recursos. Há, ainda empresas especializadas exclusivamente na etapa de construção, cuja incorporação do imóvel é realizada através de contratos firmados pelos futuros proprietários. O setor imobiliário, frequentemente, utiliza também fortes campanhas midiáticas para divulgar seus lançamentos, sendo o *marketing* mais um dos aspectos mais relevantes desse processo.

Dentre as construtoras atuantes em Florianópolis há dois tipos a destacar: as que permanecem há mais de vinte anos no mercado e a grande maioria que construiu seus capitais recentemente, a partir dos anos 1990, geralmente em outros setores econômicos, notadamente, os ligados ao comércio (CAMPOS, 2010, p. 213-231).

Essa situação indica a tendência à alta lucratividade que a promoção imobiliária proporciona, atraindo para o ramo construtivo empresas que constituíram seus capitais de outras formas e que estão se inserindo no mercado da produção de imóveis, com certa voracidade, ampliando escalas e grandezas de projetos, principalmente, através do lançamento de condomínios residenciais e comerciais de alto padrão, destinados às classes de maior renda. Aspectos da verticalização no espaço urbano sugerem até mesmo a existência de ações territorializadas das construtoras e incorporadoras, pois determinadas empresas concentram seus empreendimentos em lugares restritos.

Os grandes investimentos privados se estabelecem preferencialmente onde existem maiores possibilidades de lucratividade, ou seja, em locais onde o espaço produzido confere atributos de alto valor de troca, seja por sua proximidade às principais centralidades de comércio e serviços da região, ou nas adjacências de infraestruturas privilegiadas, ou em bairros tradicionais de elites ou, ainda, em lugares onde a beleza cênica da paisagem pode ser uma qualidade explorada pela indústria da construção civil. Com isso, os principais investimentos privados se localizaram em lugares bastante específicos na área conurbada de Florianópolis (figura 5).

Figura 5 – Mapa de infraestruturas viárias e investimentos privados na área conurbada de Florianópolis



Localização dos principais focos de investimentos privados na área conurbada de Florianópolis em relação ao tecido urbano e à infraestrutura viária: 1) Shopping Beiramar; 2) Shopping Iguatemi; 3) Shopping Floripa; 4) Shopping Itaguaçu; 5) Shopping Continente; 6) Shopping Via Catarina; 7) Edifícios residenciais na Av. Beira-Mar Norte; 8) Edifícios empresariais no bairro Agrônômica; 9) Edifícios residenciais e comerciais no bairro Trindade e nas adjacências da UFSC; 10) Edifícios residenciais e comerciais no bairro Itacorubi; 11) Edifícios residenciais e polo tecnológico no bairro João Paulo; 12) Condomínios residenciais no bairro Cacupé; 13) Aterro e Av. Beira-Mar Continental e crescimento imobiliário nos bairros Estreito e Capoeiras; 14) Edifícios residenciais no bairro Coqueiros; 15) Expansão imobiliária nos bairros Campinas e Kobrasol após a conclusão do aterro e da Av. Beira-mar de São José; 16) Verticalização de Barreiros; 17) Condomínio residencial Bosque das Mansões; 18) Expansão imobiliária ao longo da Av. das Torres; 19) Empreendimento Pagani e verticalização no centro de Palhoça; 20) Empreendimento Pedra Branca; 21) Área industrial de São José e Palhoça ao longo da BR-101; 22) Loteamentos na Lagoa da Conceição; 23) Expansão imobiliária no Campeche; 24) Empreendimento Novo Campeche; 25) Jurerê e Jurerê Internacional; 26) Expansão imobiliária em Canasvieiras; 27) Sapiens Parque; 28) Expansão imobiliária na Cachoeira do Bom Jesus; 29) Expansão imobiliária nos Ingleses; 30) Empreendimentos turísticos no Santinho.

Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em levantamentos de campo.

A análise sobre a localização e a concentração de grandes investimentos privados em áreas bem servidas por infraestruturas e equipamentos urbanos, onde simultaneamente ocorre também forte valorização imobiliária, revela uma lógica de concorrência corporativa pela cidade e de apropriação social de seus benefícios. Esses investimentos, de uma forma geral, correspondem aos *shopping centers*, aos grandes empreendimentos residenciais, principalmente os de “alto padrão”, aos condomínios empresariais, além de diversos outros tipos de espaços exclusivos.

Todas essas tipologias são produzidas por grupos empresariais locais ou surgem de investimentos de grandes grupos de outras regiões do país. Esses investimentos imobiliários e empresariais transformam não apenas a configuração do espaço urbano de Florianópolis bem como alteram também os padrões de consumos de imóveis, direcionados cada vez mais aos extratos sociais de maior renda.

A produção habitacional se insere em um quadro de disputas pelo monopólio locacional e de estratégias de acumulação de capital. As áreas ou propriedades em lugares que assumem elevados valores de troca no mercado fundiário e imobiliário são os locais onde a construção de prédios residenciais e comerciais, propicia uma maior possibilidade de extração da renda da terra.

A intensificação do processo de verticalização, sendo direcionada também para os limites das porções continentais da área conurbada de Florianópolis, naquelas áreas antes preteridas pelo mercado imobiliário, indica o sentido de expansão do crescimento e da dinâmica urbana dessa região.

A escassez de terras para novos investimentos imobiliários acirra ainda mais os processos especulativos na área conurbada de Florianópolis. Existem terrenos que são conservados em situação de “pousio social”, à espera de maior valorização imobiliária para, somente então, concretizarem-se novos empreendimentos, ou seja, essas áreas são objeto de uso especulativo por grupos promotores imobiliários e por proprietários fundiários. Assim como alguns lugares se tornam mais valorizados para a indústria imobiliária em relação a outros, os novos empreendimentos acabam se concentrando nesses locais.

Formaram-se notáveis diferenças sociais na paisagem urbana da Grande Florianópolis. Esses padrões de desenvolvimento desigual, que caracterizam áreas centrais e arrabaldes, servem de referência para auxiliar nas explicações sobre as novas dimensões que os lugares passam a compor em sua inserção nos processos de ordem local e extra-local (MACHADO, 2000, p. 112).

Como resultado da forma e da lógica de produção urbana, incluindo a corrida imobiliária empreendida na área conurbada de Florianópolis, nos últimos anos, surge uma tendência geral à elevação nos preços de imóveis e terrenos, provocando ou acentuando o processo de elitização de diversas áreas antes ocupadas por camadas sociais populares, expulsando-as para cada vez mais longe das centralidades urbanas.

Dentre os fatores pelos quais a indústria da construção civil elege seus locais de atuação preferencial estão os relacionados aos investimentos públicos, cuja distribuição desigual contribui para exacerbar tendências segregativas.

A análise dos investimentos públicos, além de evidenciar a lógica de sua distribuição, que cria e reproduz as desigualdades sociais, indicam, também, as diferenças entre a característica e o papel que estes investimentos assumem no processo de produção e nas disputas no espaço intraurbano (SUGAI, 2002, p. 164).

O Estado contribui decisivamente para a apropriação corporativa do espaço pelo modo como as ações públicas são espacializadas ou como o planejamento é direcionado e realizado. Dessa maneira, o poder público assume papel fundamental na instalação dos padrões de crescimento urbano, valorizando o espaço com a construção de determinadas obras públicas em locais estratégicos, mas que, muitas vezes, privilegiam alguns grupos determinados, onerando toda a sociedade.

As áreas urbanas, principalmente as melhor servidas de equipamentos e infraestruturas, tornam-se progressivamente mais disputadas e isso se reflete na apropriação social do espaço e nos processos segregativos. A dinâmica atual de crescimento urbano da área conurbada de Florianópolis é caracterizada, assim, por notáveis transformações socioespaciais, formando um mosaico de usos do solo e de situações variadas.

As políticas e os programas habitacionais, contudo, passam também a sofrer repercussões em decorrência da dificuldade dos poderes públicos em fazer frente à tendência de valorização de terrenos urbanos e de escassez de áreas disponíveis e possíveis para a produção pública de habitações populares.

3.3 As políticas habitacionais na área conurbada de Florianópolis

As políticas habitacionais estabelecidas nos municípios que compõem a área conurbada de Florianópolis têm como principal objetivo o combate ao quadro de deficiências de moradias, utilizando para isso os padrões empregados para determinação do déficit habitacional adotados por órgãos ou fundações governamentais como o IBGE, o IPEA e a Fundação João Pinheiro. Os números censitários são, por esse motivo, tomados como base de análise do quadro habitacional municipal, embora cada município tenha competência sobre seus próprios cadastros sociais de habitação, estabelecendo prioridades para definir sua população beneficiária.

Segundo o Censo do IBGE de 2000, o déficit habitacional da área conurbada de Florianópolis para aquele ano era de 6,27% dos domicílios particulares permanentes, número comparativamente menor do que a taxa apresentada pelo estado de Santa Catarina (6,76%) e inferior também à taxa nacional (13,15%) (BIGUAÇU, 2010, p. 83). Os números absolutos e relativos podem ser visualizados na tabela 7.

Tabela 7 - Déficit habitacional básico para os municípios da área conurbada de Florianópolis, em 2000

	Absoluto			% do total dos domicílios		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Florianópolis	5.650	5.426	224	5,44	5,38	7,74
São José	3.473	3.437	36	6,97	6,99	5,83
Palhoça	2.217	2.087	130	8,02	7,92	10,06
Biguaçu	880	800	80	6,68	6,76	5,83

Fonte: FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2000 *apud* BIGUAÇU, 2010, p. 83.

Segundo esses dados, a maior incidência do déficit habitacional em números absolutos se encontraria no meio urbano dos quatro municípios considerados, porém, relativamente ao total dos domicílios, o déficit habitacional rural é superior ao urbano em Florianópolis e em Biguaçu. O déficit habitacional quantitativo tomado pelos municípios representa a necessidade de novas moradias, sendo expressa pela reposição e incremento de estoque, conforme a metodologia utilizada pela Fundação João Pinheiro (2006, p. 13-14).

O déficit qualitativo, por sua vez, apresenta a realidade de famílias que já possuem sua própria moradia, mas cuja qualidade de habitação não atende aos parâmetros mínimos, quer pela carência por infraestrutura, ou por adensamento excessivo, ou pela inadequação fundiária (FLORIANÓPOLIS, 2011, p. 24).

Esse tipo de análise, não vinculada apenas em dados quantitativos, que, muitas vezes, não consideram a realidade da qualidade construtiva e urbanística das moradias, é o que dá suporte para que os municípios identifiquem as necessidades habitacionais específicas de suas populações, as quais devem aparecer no processo de elaboração de seus Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS).

A situação habitacional dos quatro municípios da área conurbada de Florianópolis foi, em grande medida, condicionada e agravada pela intensidade das dinâmicas migratórias que fizeram com que a população mantivesse altos níveis de crescimento nas últimas décadas, provocando também grande expansão do tecido urbano. Todo o processo de formação de novas áreas residenciais e de moradias esteve condicionado ainda à maneira como os grupos sociais foram se dispondo em meio ao processo de apropriação espacial das populações.

A capacidade institucional para gerenciar essa situação de crescentes demandas sociais, todavia, não evoluiu na mesma proporção. Os municípios encontram, muitas vezes, grandes dificuldades para trabalhar com suas demandas e carências habitacionais, sobretudo, aquelas das populações de baixa renda, nas quais se dá a maior incidência do déficit de moradias.

A produção habitacional destinada à baixa renda nos quatro municípios da área conurbada de Florianópolis, após a instituição do Banco Nacional de Habitação (BNH), a partir da década de 1960, teve a atuação conjunta desse órgão federal com a Companhia de Habitação de Santa Catarina (COHAB/SC). Esta empresa estadual atuou na construção de moradias, que se caracterizaram principalmente sob a forma de conjuntos habitacionais, com a utilização de diversos programas, bem como com o suporte de recursos de várias fontes financiadoras, acompanhando a tendência de mudanças na política habitacional praticada no Brasil durante aquele período.

A tabela 8 apresenta a quantidade total de unidades habitacionais construídas na área conurbada de Florianópolis entre 1967 e 2001, destacando as faixas de renda.

Tabela 8 – Unidades habitacionais produzidas na área conurbada de Florianópolis entre 1967-2001

Município	Unidades produzidas	Até 5 salários mínimos	Acima de 5 salários mínimos
Florianópolis	7.879	3.692	4.187
São José	5.867	5.151	716
Palhoça	1.966	1.855	111
Biguaçu	743	627	116
Total	16.455	11.325	5.130

Fonte: PMF, IPUF, CAIXA e COHAB *apud* Miranda (2001, p. 55).

A aprovação do Estatuto da Cidade (2001), a criação do Ministério das Cidades (2003) e a formação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (2005) foram marcos que promoveram uma mudança nos parâmetros sobre a política habitacional brasileira, a qual passou a ter uma tendência maior à descentralização. Com isso, definiram-se de uma melhor forma os critérios sobre a produção de moradias para baixa renda e os municípios foram instigados a elaborar seus planos locais de habitação de interesse social e a criar seus próprios fundos municipais para receberem recursos do Fundo Nacional de Habitação (FHHIS).

Persistiram inúmeros problemas relacionados aos limites institucionais e à capacidade administrativa das municipalidades. Dentre os quatro municípios que compõem a área conurbada de Florianópolis, apenas São José não concluiu seu PLHIS até o presente momento⁴⁹. Os outros três possuem planos municipais de habitação⁵⁰ que preveem além de projetos de novas moradias, também a regularização fundiária, urbanização de favelas e demais ações.

Esses planos contam com um levantamento do déficit de habitações, dos números relativos à coabitação e das moradias

⁴⁹ Segundo entrevista com o secretário de Projetos Especiais da Prefeitura Municipal de São José, Rodrigo de Andrade, realizada em 30/01/2015, houve um período de 15 anos, aproximadamente, caracterizado por uma completa falta de uma política habitacional para o município. O PLHIS foi elaborado, mas ainda não foi aprovado, pois necessita antes da aprovação do novo plano diretor do município, ao qual estará articulado. O PLHIS de São José irá incorporar questões como construção habitacional e regularização fundiária.

⁵⁰ O PHLIS de Biguaçu foi aprovado em 2010 (BIGUAÇU, 2010).

localizadas em áreas de risco. Em Florianópolis, os números atuais em torno do déficit habitacional são de aproximadamente 8.500 famílias. Os projetos habitacionais do município abarcam ações como a construção de conjuntos habitacionais dentro do Programa Minha Casa Minha Vida, a urbanização de favelas e o reassentamento de comunidades em áreas precárias. Há, contudo, grandes dificuldades em viabilizar novos projetos habitacionais no município em razão da escassez e dos preços dos terrenos no município⁵¹.

Mesmo com a instituição dos fundos municipais de habitação, desde o lançamento do MCMV, os municípios se tornaram mais dependentes desse programa para realizar novos projetos habitacionais para baixa renda. Em São José há um projeto municipal de construção de um grande conjunto habitacional em um terreno público, localizado no bairro Forquilhas. Porém, em Palhoça e Biguaçu – municípios com menor arrecadação de impostos, menor capacidade de investimentos e com pouca disponibilidade de terrenos públicos⁵² – a dependência ao Programa Minha Casa Minha Vida para viabilizar novos projetos habitacionais torna-se mais evidente.

Essas dificuldades e a dependência aos recursos federais são fatores contribuintes para que os números relativos ao déficit habitacional na área conurbada de Florianópolis não tenham significativa melhora, sobretudo, para os três municípios no entorno de Florianópolis⁵³.

⁵¹ Segundo entrevista com o geógrafo da Secretaria Municipal de Habitação de Florianópolis, Eduardo Zons Guidi, realizada em 23/01/2015, os projetos em andamento no município são os seguintes: Ponta do Leal e Jardim Atlântico (ambos em construção pelo MCMV); PC3, no continente; Favela do Siri, em Ingleses; Morro do Horácio (atrás da penitenciária); e comunidade da Vila Aparecida. Os últimos quatro ainda se encontram em fase de projeto.

⁵² De acordo com entrevista com Gilmar Lourenço Herdt, diretor de Habitação da Prefeitura Municipal de Palhoça, realizada em 26/01/2015, o poder público local não possui verbas próprias para a habitação, dependendo de recursos vindos do Governo Federal. Em entrevista realizada em 26/01/2015, a arquiteta e urbanista da Secretaria de Assistência Social e Habitação da Prefeitura de Biguaçu, Luana Monteiro, afirmou que aquele município não possui estoque de terras públicas disponíveis para destinação de projetos de moradias populares.

⁵³ Em Palhoça, 7.000 famílias compõem o CADÚNICO, atualmente. A Secretaria de Habitação, porém, possui um cadastro próprio, com 16.000 famílias cadastradas segundo entrevista com Gilmar Lourenço Herdt, diretor de Habitação daquele município. O déficit de Biguaçu envolve, em números atuais, 1.300 famílias inscritas no CADÚNICO do município, segundo entrevista com Luana Monteiro. Em São José, o déficit habitacional municipal é de 7.000 novas unidades, mas a inclusão de questões como a regularização de assentamentos precários e melhorias habitacionais eleva esse número para 25.000 famílias. O CADÚNICO de São José é composto por 12.000 famílias, segundo entrevista com o secretário Rodrigo de Andrade.

As dinâmicas populacionais da região e a forma como ocorre a apropriação do espaço tendem a acirrar os processos especulativos e a tornar mais difícil a atuação do Estado nas questões habitacionais e urbanas, principalmente, em decorrência do aumento da carência de terras e recursos disponíveis para novos projetos de habitação popular, em meio à valorização dos espaços.

O Programa Minha Casa Minha Vida se insere na questão habitacional como uma alternativa para esses municípios com poucos recursos para investimentos. Este programa, contudo, passou a representar uma tendência de inversão na lógica de atuação dos agentes com relação à escolha dos locais onde os empreendimentos habitacionais são instalados. Na maioria dos casos, são os construtores que escolhem as localizações e propõem os projetos, que são aprovados e financiados pelo poder público, mesmo naqueles casos de empreendimentos voltados para populações de baixa renda.

Esse modelo permanece, dessa forma, vinculado às dinâmicas imobiliárias e fundiárias, transformando-se em mais um dos fatores para a expansão e a dispersão do tecido urbano e, conseqüentemente, elevação de custos sociais para suprir infraestruturas básicas a todos os seus habitantes. Intensificam-se, assim, as tendências de periferização e de segregação de parte da população, sobretudo, a mais carente.

O levantamento e a análise sobre o alcance e a atuação do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis e suas repercussões socioespaciais são, assim, discutidos no capítulo seguinte.

CAPÍTULO 4 – A INSERÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA NA ÁREA CONURBADA DE FLORIANÓPOLIS

Este capítulo aborda os resultados de um estudo de caso sobre a inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. Divide-se em duas partes: na primeira analisam-se as repercussões urbanas, a questão da localização e a articulação que o universo de empreendimentos incluídos no Programa Minha Casa Minha Vida tem com o tecido urbano dos municípios considerados; e na segunda parte pesquisaram-se aspectos referentes à articulação de alguns casos específicos e emblemáticos de condomínios Minha Casa Minha Vida com o espaço urbano considerado.

4.1 O universo de empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis

A inserção do Programa Minha Casa Minha Vida representou uma nova etapa para a construção habitacional na área conurbada de Florianópolis devido às grandes proporções tomadas pelo programa e aos impactos gerados nos quatro municípios desse recorte espacial. Nos quatro primeiros anos de funcionamento, entre 2009 e 2012, a CAIXA contratou, junto a variadas empresas, a construção de 7.752 unidades habitacionais, distribuídas entre um total de 49 empreendimentos de diferentes portes e tipologias, para as três faixas de renda do programa (quadro 1).

Quadro 1 – Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida contratados e/ou realizados na área conurbada de Florianópolis, entre 2009-2012

Nome do Condomínio	Faixa de Renda	UH	Endereço do Empreendimento	Construtora
Residencial Jardins de São José I	2	204	Rua Wenceslau Evaristo da Silva, Bairro Serraria, São José	SEPAG Jardins de São José I Empreendimentos Imobiliários Ltda..
Condomínio Residencial Porto Rico	2	64	Rua Hamilton Ferreira, Bairro Areias, São José	Otrebor Superv. Ass. e Gerenc. de Serv. e Obras de Eng. Ltda.
Residencial Villas do Arvoredo	2	192	Rua Joice Cecília Corrêa, Bairro Areias, São José	Dimensão Engenharia Ltda..

Privilege Tower Residence	2	93	Rua Elis Regina, Bairro Areias, São José	Sanford Tecnologia em Construções Ltda.
Condomínio Residencial Villa D'Itália	2	108	Rua Almerinda F. dos Santos, Bairro Real Parque, São José	Mima Engenharia e Construções Ltda.
Residencial Luci Berkembrock	2	42	Rua Dom Hélder Câmara, Bairro Real Parque, São José	Otrebor Superv. Ass. e Gerenc. de Serv. e Obras de Eng. Ltda
Residencial Jardim Itália	2	13	Rua José Francisco Gaspar, Bairro Ipiranga, São José	PME Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Parque das Flores do Campo	2	50	Rua Bom Pastor, Bairro Ipiranga, São José	MRV Engenharia e Participações S.A.
Residencial Firenze	2	12	Rua Telmo Luís Martins, Bairro Forquilhas, São José	Dimensão Engenharia Ltda.
Residencial Jardim das Bromélias	2	28	Rua Jaborandi, Bairro Potecas, São José	Jota's Ltda.
Residencial Osvaldo Cruz	2	42	Rua Osvaldo Cruz, Bairro Forquilha, São José	Planta e Obra Arquitetura e Construção Ltda.
Garden Ville Residence – Módulo I	3	192	Rua Vidal Vicente de Andrade, Bairro Sertão do Maruim, São José	Sanford Tecnologia em Construções Ltda.
Garden Ville Residence – Módulo II	2	256	Rua Vidal Vicente de Andrade, Bairro Sertão do Maruim, São José	Sanford Tecnologia em Construções Ltda.
Residencial Max Village – Módulo I	2	18	Rua Aristides E. da Silva, Bairro Fazenda Santo Antônio, São José	Kilar Construções e Incorporações Ltda.
Residencial Max Village – Módulo II	2	84	Rua Aristides E. da Silva, Bairro Fazenda Santo Antônio, São José	Kilar Construções e Incorporações Ltda.
Residencial Gemini	2	136	Rua Frederico Afonso, Bairro Fazenda Santo Antônio, São José	Sanford Tecnologia em Construções Ltda.
Liberty Crystal Residence	2	36	Rua Augusto Westphal, Bairro Ponte do Imaruim, Palhoça	SN Construtora e Incorporadora Ltda.
Residencial Parque da Ponte Condomínio Clube	2	336	Rua Augusto Westphal, Bairro Ponte do Imaruim, Palhoça	Habitatus Empreendimentos Imobiliários Ltda.

Residencial Jardins do Imaruim	2	96	Rua Israel Xavier Neves, Bairro Ponte do Imaruim, Palhoça	Porto Sul Construtora e Incorporadora Ltda.
Cond. Residencial Boulevard Ivo Luchi – Mód. I	2	192	Rua João Bernardino da Rosa, Bairro Pedra Branca, Palhoça	Vita Construções Ltda.
Residencial Capri	2	77	Rua Capri, Bairro Passa Vinte, Palhoça	Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Villa Toscana	2	32	Rua Capri, Bairro Passa Vinte, Palhoça	Konkreta Construtora e Incorporadora.
Residencial Recanto dos Sonhos – Mód. I	2	112	Rua Jacob Knaben da Silva, Bairro Passa Vinte, Palhoça	Mima Engenharia e Construções Ltda.
Residencial Recanto dos Sonhos – Mód. II	3	128	Rua Jacob Knaben da Silva, Bairro Passa Vinte, Palhoça	Mima Engenharia e Construções Ltda.
Condomínio Residencial Caminho do Sol – Módulo II	2	80	Rua Expedicionário Aderbal Corrêa da Silva, Bairro Passa Vinte, Palhoça	Planta e Obra Arquitetura e Construção Ltda.
Residencial Villa Madrid	2	96	Rua dos Palmeiros, Loteamento Villa Madrid, Palhoça	Village Construções Ltda.
Residencial Solar dos Araçás	2	128	Rua Davi José dos Santos, Bairro São Sebastião, Palhoça	Vita Construções Ltda.
Residencial Flores da Colina – Módulo I	2	128	Rua Maria Vieira dos Santos, Bairro São Sebastião, Palhoça	Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Condomínio Moradas Palhoça II	2	470	Rua Marino Jorge dos Santos, Bairro Bela Vista, Palhoça	Terra Nova Rodobens Incorporadora Imobiliária
Condomínio Moradas Palhoça III	2	380	Rua Marino Jorge dos Santos, Bairro Bela Vista, Palhoça	Terra Nova Rodobens Incorporadora Imobiliária
Cond. Residencial Bosque das Estações I	2	384	Rua José Cosme Pamplona, Bairro Terra Fraca, Palhoça	Habitatus Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Cond. Residencial Bosque das Estações II	2	384	Rua José Cosme Pamplona, Bairro Terra Fraca, Palhoça	Habitatus Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Ilhas Gregas	2	256	Rua Pedro Thiesen Júnior, Bairro Ariiriu, Palhoça	Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Recanto da Guarda I	2	224	Rua Natalino Campos Schaimann, Bairro Guarda do Cubatão, Palhoça	Vita Construções Ltda.

Residencial Recanto da Guarda II	2	224	Rua Natalino Campos Schaimann, Bairro Guarda do Cubatão, Palhoça	Vita Construções Ltda.
Residencial Adair Francisco Thiesen – Mód. I	2	244	Rua Nereu Ghizoni, Bairro Guarda do Cubatão, Palhoça	Casaalta Construções Ltda.
Residencial Adair Francisco Thiesen – Mód. II	2	256	Rua Nereu Ghizoni, Bairro Guarda do Cubatão, Palhoça	Casaalta Construções Ltda.
Conjunto Habitacional Marlene Moreira Pieri	1	320	Rua Antônio Bicota, Bairro Barra do Aririú, Palhoça	Parceria Construtora e Incorporadora Ltda..
Residencial Solar das Aroeiras	2	48	Rua Nicolau Severiano de Farias, Bairro Barra do Aririú, Palhoça	Vita Construções Ltda.
Condomínio Residencial Novo Atlântico	2	96	Rua José Luiz Martins, Bairro Barra do Aririú, Palhoça	NR Engenharia e Construções Ltda.
Residencial Villa Di Trento	2	176	Rua Amaro Damasio, Bairro Bom Viver, Biguaçu	Casaalta Construções Ltda.
Residencial Porto Biguaçu	2	240	Rua Geraldino de Azevedo, Bairro Morro da Bina, Biguaçu	Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Villagio Campo Bello I	2	256	Rua Homero de M. Gomes, Bairro Fundos, Biguaçu	Sulbrasil, Engenharia e Construções Ltda.
Residencial Villagio Campo Bello II	2	247	Rua Homero de M. Gomes, Bairro Fundos, Biguaçu	Sulbrasil Engenharia e Construções Ltda.
Residencial Portal das Cores	2	192	Rua Júlio Teodoro Martins, Bairro Rio Caveiras, Biguaçu	Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Residencial Portal do Sol	2	27	Rua Josemar Guilherme, Bairro Prado de Baixo, Biguaçu	CC Itaipu Ltda.
Residencial Saudade	1	288	Av. Dona Santina C. da Silva, Bairro Encruzilhada, Biguaçu	Parceria Construtora e Incorporadora Ltda.
Condomínio Cidades Portuguesas	2	193	Rod. Tertuliano Xavier de Brito, Canasvieiras, Florianópolis	Arthur Silveira
Jardim da Cachoeira Residencial	2	96	Rua Leonel Pereira, Cachoeira do Bom Jesus, Florianópolis	Tríplice

Fonte: Base de dados MCMV: SNH/DHAB/DUAP/Caixa/IBGE. Dados coletados em 31 Dez. 2012. Dados sobre os endereços corrigidos pelo autor.

O Programa Minha Casa Minha Vida começou a ser implantado na área conurbada de Florianópolis logo após seu lançamento, em 2009. Naquele ano, houve considerável interesse empresarial em aderir ao programa: nove empreendimentos foram contratados junto a oito diferentes construtoras. A maior parte desses empreendimentos – cinco deles – localizava-se em São José, enquanto que Palhoça e Biguaçu receberam dois empreendimentos em cada município. Oito deles se enquadravam na faixa de renda 2 (de 3 a 6 SM) e apenas um na faixa de renda 3 (6 a 10 SM).

O padrão inicial de implantação do programa na área conurbada foi, desde o início, priorizando áreas não localizadas em Florianópolis, município que não recebeu nenhum empreendimento em seu primeiro ano de funcionamento. Cabe ressaltar que, em 2009, como todos os empreendimentos contratados foram destinados à faixa de renda 2, conforme o que prevê o MCMV para essa faixa, foram as construtoras que escolheram as localizações, adquiriram os terrenos e entraram com os projetos junto à CAIXA, para então receberem a aprovação para adesão ao programa.

As dinâmicas de aquisição das terras disponíveis para construção com preços a baixos custos e a possibilidade de comercialização das unidades habitacionais estão entre os principais fatores de definição da localização dos condomínios. As empresas interessadas em ingressar no MCMV podem já ter estoques de terra, podem comprá-las ou, ainda, têm a opção de assinar um termo de compra para efetuar-la apenas após receberem recursos da CAIXA, para os casos destinados à faixa de renda 1. Nesses primeiros empreendimentos contratados na área conurbada de Florianópolis o que aconteceu foi a primeira opção. Como todos eram destinados à faixa 2, a aquisição prévia dos terrenos era de inteira responsabilidade das empresas. Assim, desde cedo, houve uma tendência de procura de terrenos mais baratos, geralmente localizados nas áreas mais distantes das centralidades urbanas dos quatro municípios.

Em 2010, no segundo ano de funcionamento do programa, houve um pequeno aumento do número de empreendimentos contratados pelo MCMV na área conurbada de Florianópolis: foram 13 empreendimentos, sendo que, dessa vez, surgiu o primeiro projeto destinado para a faixa de renda 1, localizado no município de Palhoça. Naquele ano, nenhum projeto havia sido aprovado em Florianópolis. Passou a ocorrer também um predomínio de empreendimentos em Palhoça que, em números absolutos, ultrapassou São José.

No terceiro ano, em 2011, surgiram mais 13 empreendimentos contratados, a maioria mais uma vez localizada em Palhoça, sem que nenhum deles se localizasse em Florianópolis, município que somente viria a ter os dois primeiros empreendimentos contratados no ano seguinte, em 2012. Naquele ano, surgiram mais 14 contratos para a área conurbada de Florianópolis, mantendo o predomínio de localização em Palhoça. A tabela 9 apresenta a quantidade de empreendimentos contratados em cada município por ano.

Tabela 9 – Quantidade de empreendimentos contratados pelo MCMV na área conurbada de Florianópolis – 2009-2012

Município	2009	2010	2011	2012	Total 2009-2012
Palhoça	2	8	7	7	24
São José	5	3	5	3	16
Biguaçu	2	2	1	2	7
Florianópolis	–	–	–	2	2
Total dos municípios	9	13	14	14	49

Fonte: Contagem sobre a base de dados MCMV: SNH/DHAB/DUAP/Caixa/IBGE. Dados coletados em 31 Dez. 2012.

A leitura desse padrão de distribuição do MCMV por municípios na área conurbada de Florianópolis revela que, se no início São José foi o município preferencial, posteriormente houve um deslocamento do interesse das construtoras e da maioria dos empreendimentos contratados em direção à Palhoça, tendência verificada já no segundo ano. Uma possível explicação é a de que os valores dos terrenos em São José já eram mais elevados ou se elevaram em maior ritmo que aqueles de Palhoça, sobretudo, aqueles localizados em áreas mais distantes do centro urbano deste município. Possíveis diferenças em relação a incentivos fiscais para construção civil, oferecidas pelos poderes públicos municipais, podem ter colaborado para o interesse das construtoras por determinados locais, mas o balanço de custos e a possibilidade de lucros é o fator principal na escolha de localização.

Na composição dos lucros, o valor do terreno viabiliza ou não o enquadramento ao programa. São as “regiões mais afastadas, sem muita

infraestrutura de comércio local” as áreas preferenciais para aquisição de terrenos. “Geralmente a empresa realiza permuta nos terrenos por área construída⁵⁴”. Ou seja, no processo de aquisição, a empresa oferece ao dono do terreno uma quantidade de apartamentos equivalente ao seu preço. Essa prática é comum no meio empresarial da construção civil e tem provocado a transformação de áreas ocupadas por casas ou de vazios urbanos em edifícios.

Outra característica que chama a atenção foi a dificuldade de surgimento de projetos MCMV em Florianópolis, aparecendo os dois primeiros apenas em 2012, ambos destinados para a faixa de renda 2. A valorização fundiária e imobiliária da capital catarinense é o fator principal para dificultar a instalação de empreendimentos MCMV no município, onde há uma tendência ao predomínio de áreas povoadas por populações de alta e média renda ou que não perfazem o público preferencial do programa.

A concentração de empreendimentos MCMV para a faixa 2 na área conurbada de Florianópolis ficou evidente nos quatro primeiros anos do programa (tabela 10). Apenas dois empreendimentos foram enquadrados como faixa de renda 1 e outros dois com de faixa de renda 3, enquanto que a ampla maioria – 45 empreendimentos – foram destinados para a faixa 2.

Tabela 10 – Quantidade de empreendimentos MCMV por faixa de renda na área conurbada de Florianópolis – 2009-2012

Município	Faixa 1 (0-3 SM)	Faixa 2 (3-6 SM)	Faixa 3 (6-10 SM)	Total
Palhoça	1	22	1	24
São José	–	15	1	16
Biguaçu	1	6	–	7
Florianópolis	–	2	–	2
Total	2	45	2	49

Fonte: Contagem sobre a base de dados MCMV: SNH/DHAB/DUAP/Caixa/IBGE. Dados coletados em 31 Dez. 2012.

⁵⁴ Segundo entrevista com a arquiteta Kátia Fumagalli Mehl, da empresa Sanford Tecnologia em Construções Ltda., realizada em 09/02/2015.

A faixa de renda 2 tem sido o foco principal das empresas construtoras, pois possibilita uma rentabilidade maior no processo de construção e comercialização. A faixa de renda mensal que propicia maior retorno para as construtoras na Grande Florianópolis fica entre R\$ 1.800,00 e R\$ 4.000,00⁵⁵. Esta faixa é comumente denominada no mercado imobiliário de “faixa comercial”, pois engloba uma ampla quantidade de famílias de classe média com poder aquisitivo capaz de realizar financiamentos para aquisição de imóveis sem comprometimento de sua renda total e com riscos menores de inadimplência.

No caso do MCMV, há que se observar o balanço que o preço da terra, o custo de produção e o limite de preços dos apartamentos ao consumidor conferem na definição do público preferencial destinado pelas empresas construtoras. Outros custos previstos no processo construtivo são: infraestrutura, equipamentos comunitários, benefícios e despesas indiretas sobre o custo da construção, impostos, despesas de tabelionato e registro de imóveis, trabalho técnico e seguro de risco de engenharia.

Então, se o preço de compra da terra é muito elevado, por exemplo, o lucro das empresas, dentro das condições e dos limites estabelecidos pelo programa, fica comprometido. Por isso, elas buscam terrenos mais baratos. Já o custo construtivo para as empresas não é muito diferente para os empreendimentos destinados para as faixas de renda 1 e 2, por causa das condicionantes impostas pelo Governo Federal, porém, a diferença de lucro acaba por ser diferenciada no preço final de venda, que é realizado diretamente com o consumidor, no caso das faixas de renda 2 e 3.

Os limites máximos de valores repassados para as construtoras contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida por unidade habitacional construída para o público da faixa de renda 1⁵⁶, estabelecido pelo Governo Federal para o município de Florianópolis e sua região metropolitana, são correspondentes aos seguintes valores: R\$ 56.000,00 para apartamentos e R\$ 55.000,00 para casas terreis (CAIXA, 2012b, p. 10).

⁵⁵ Segundo entrevista com o diretor da empresa Mima Engenharia, Manoel Bento Gonçalves, realizada em 25/01/2015.

⁵⁶ O público da faixa de renda 1 deve ser necessariamente composto por famílias incluídas em um Cadastro Único social (CADÚNICO) gerenciado pela prefeitura de cada município, que define a população atendida pelos programas habitacionais.

Para as faixas de renda 2 e 3, como o processo é diferente da faixa de renda 1 e a comercialização ocorre diretamente com o público consumidor, sem precisar de um Cadastro Único, os limites de preço estipulados pelo Governo Federal para venda ao público correspondem aos seguintes valores: R\$ 170.000,00 para Florianópolis e R\$ 145.000,00 para São José, Palhoça e Biguaçu⁵⁷. Nesse caso, o financiamento é dado diretamente ao consumidor, logo que for aprovado seu pedido junto à CAIXA.

Essa diferença é bastante significativa na composição de lucros. Por isso, a faixa de renda 1 é preterida pelas empresas construtoras. Apenas algumas poucas empresas se concentram na construção habitacional para esse público. Muitas vezes, a qualidade dos materiais utilizados na construção é comprometida para possibilitar maior lucratividade, dados os limites impostos pelo preço da terra e pelo repasse de recursos do programa. Atualmente, se a relação de preço do terreno por unidade habitacional for superior a R\$ 3.000,00/UH, a construção se torna inviável para as empresas⁵⁸. Devido à dinâmica de valorização imobiliária, cada vez mais o Minha Casa Minha Vida para faixa de renda 1 torna-se viável apenas se houver uma doação de terreno público para o programa.

Por outro lado, os limites máximos de venda estabelecidos pelo Governo Federal para a faixa de renda 3 acabam, da mesma forma, por inviabilizar a construção de unidades para esse público, que exige qualidade construtiva maior, envolvendo, portanto, um custo de produção também maior para as empresas, as quais possuem um teto máximo de valor repassado ao consumidor. Por essas várias razões, a faixa de renda 2 é predominante no MCMV na área conurbada de Florianópolis.

Somente em 2014 surgiram projetos de novos empreendimentos destinados para a faixa de renda 1 na área conurbada de Florianópolis, sendo um em Palhoça, um em Biguaçu e mais dois em Florianópolis. Todos permanecem em processo de construção até o fechamento desta pesquisa. Enquanto os dois primeiros tiveram um processo similar, no qual as empresas decidiram a localização, os dois empreendimentos de Florianópolis receberam a intervenção direta do poder público, que era proprietário dos terrenos que foram destinados à sua construção e os

⁵⁷ Segundo entrevista com Davi Martins, assistente de gerência habitacional da CAIXA, realizada em 25/01/2015.

⁵⁸ Segundo a mesma entrevista.

cedeu para projetos habitacionais. Esses dois últimos casos: Condomínio Residencial Ponta do Leal e Condomínio Jardim Atlântico, em Florianópolis, destacaram-se dos demais, pois estiveram ligados às antigas reivindicações dos moradores das comunidades correspondentes, especialmente a da Ponta do Leal, pelo direito à habitação nos locais próximos ao seu trabalho e à sua vivência cotidiana, ou seja, pelo direito à cidade. A construção desses empreendimentos evitou um deslocamento populacional para áreas distantes.

Na análise da totalidade dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, contudo, verificam-se situações em que algumas determinadas empresas comercializaram apenas poucas unidades habitacionais de condomínios dentro do MCMV, enquanto que outras unidades nos mesmos condomínios foram comercializadas fora do programa, em geral, a preços mais elevados. Essa possibilidade existe e é uma forma de trazer maior rentabilidade inicial para as empresas, pois o crédito dado para o consumidor no MCMV é agilizado em comparação a outras formas de financiamento, facilitando para as empresas a comercialização de um número mínimo de apartamentos em seus empreendimentos lançados⁵⁹. A quantidade e a porcentagem de empreendimentos denominados “mistos” no MCMV são especificadas na tabela 11.

Tabela 11 – Quantidade e porcentagem de condomínios mistos MCMV na área conurbada de Florianópolis, 2009-2012

Município	Quantidade total de condomínios MCMV	Quantidade de condomínios mistos MCMV	Porcentagem de condomínios mistos em relação ao número total de empreendimentos MCMV
Palhoça	24	5	20,8 %
São José	16	4	25,0 %
Biguaçu	7	5	71,4 %
Florianópolis	2	2	100,0 %
Total	49	16	32,6 %

Fonte: dados fornecidos pela gerência regional da CAIXA em Florianópolis, verificados através de atividades de campo.

⁵⁹ Segundo a mesma entrevista.

Esses dados evidenciam que muitos dos empreendimentos levantados na lista fornecida pela CAIXA e indicados como sendo MCMV não têm o programa como foco principal e, sim, como uma forma de impulsionar as vendas dos outros apartamentos não incluídos no programa. Particularmente, essa foi uma característica encontrada em Florianópolis, município cujos dois primeiros empreendimentos foram comercializados dessa forma, em locais próximos a centralidades importantes: em Canasvieiras e na Cachoeira do Bom Jesus, na região norte da ilha.

As construtoras que se dedicaram ao MCMV na área conurbada de Florianópolis possuem variadas origens. Vão desde pequenas construtoras que constituíram seu capital localmente, outras que já atuam com alguma tradição no mercado local e regional, indo até grandes construtoras que atuam no mercado da construção civil em todo o território nacional, sendo estas últimas, porém, minoria na totalidade das que atuam na área de estudo.

Os 49 empreendimentos MCMV foram divididos entre 25 construtoras diferentes. Duas delas (Femai Empreendimentos Imobiliários Ltda. e Vita Construções Ltda.) construíram cinco empreendimentos cada. Uma delas (Sanford Tecnologia em Construções Ltda.) construiu quatro empreendimentos, outras três construtoras (Casaalta Construções Ltda., Mima Engenharia e Construções Ltda. e Habitatus Empreendimentos Imobiliários) aprovaram três empreendimentos, outras sete construtoras (SulBrasil Engenharia e Construções Ltda., Parceria Construtora e Incorporadora Ltda., Planta e Obra Arquitetura e Engenharia Ltda., Terra Nova Rodobens Incorporadora Imobiliária, Porto Sul Construtora e Incorporadora e Kilar Construções e Incorporações Ltda. e Otrebor Supervisão, Assistência e Gerenciamento e Serviços e Obras de Engenharia Ltda.) construíram dois empreendimentos cada e as demais 12 construtoras⁶⁰ se dedicaram a apenas um empreendimento cada.

Desse total, duas dessas construtoras – MRV e Rodobens – possuem capital aberto e amplitude de ações pelo território nacional. As demais são empresas locais, cujas sedes se encontram nos quatro municípios: Florianópolis é a sede de três construtoras; São José de nove

⁶⁰ São elas: CC Itaipu Ltda.; Arthur Silveira; Tríplice; NR Engenharia e Construções Ltda.; Village Construções Ltda.; SN Construtora e Incorporadora Ltda.; Konkreta Construtora e Incorporadora; PME Empreendimentos Imobiliários Ltda.; Dimensão Engenharia Ltda.; MRV Engenharia Ltda.; SEPAG Jardins de São José I Empreendimentos Imobiliários Ltda.; e Jota's Ltda.

construtoras; Palhoça de nove construtoras e Biguaçu de outras seis construtoras. As três construtoras com sede em Florianópolis atuam há muitos anos na construção de edifícios de alto padrão.

O poder econômico de cada uma dessas empresas também é um dado relevante para a aquisição de terrenos e para a possibilidade de construção em escalas ampliadas, que se reproduzem através de grandes condomínios, com vários blocos de apartamentos. Como apontou Shimbo (2010), o processo de financeirização trouxe uma maior captação de recursos para as empresas que abriram seus capitais. Essas empresas tendem a construir empreendimentos estandardizados de grande porte em várias áreas do país.

Isso leva a outra questão relevante na análise dos empreendimentos MCMV na área de estudo: a predominância de determinada tipologia urbanística, morfologia arquitetônica e quantidade de unidades habitacionais. Dos 49 empreendimentos, todos foram construídos em formato de condomínios fechados, a maioria exclusivamente residencial⁶¹, sendo apenas um empreendimento no formato de condomínio de casas e todos os demais como condomínios de apartamentos. A quantidade predominante de unidades habitacionais por condomínio foi acima de 101, indo até 250 unidades (tabela 12).

Tabela 12 – Quantidade de unidades habitacionais por condomínio MCMV na área conurbada de Florianópolis, 2009-2012

Município	Condomínios com até 50 UH	Condomínios de 51 a 100 UH	Condomínios de 101 a 250 UH	Condomínios de 251 a 500 UH
Palhoça	3	5	8	8
São José	7	3	5	1
Biguaçu	1	–	4	2
Florianópolis	–	1	1	–
Total	11	9	18	11

Fonte: contagem sobre a base de dados MCMV: SNH/DHAB/DUAP/Caixa/IBGE.

⁶¹ Desses, 46 são exclusivamente residenciais, enquanto que apenas quatro possuem espaço disponível para instalação de comércios, em geral, localizados em sua frente e não no interior do condomínio.

A distribuição entre os municípios com relação ao porte e ao tamanho dos condomínios apresentou diferenças significativas, sobretudo, tomando-se os exemplos dos condomínios Minha Casa Minha Vida localizados em São José e Palhoça. Enquanto que em São José, os condomínios de pequeno, médio e grande porte ficaram bem distribuídos entre o total, apresentando uma pequena maioria quantitativa para os condomínios com até 50 unidades habitacionais, o município de Palhoça demonstrou um claro predomínio de condomínios de grande porte, aqueles caracterizados com mais de 100 unidades, sendo oito desses condomínios ultrapassando o número de 250 unidades habitacionais.

Palhoça foi o único município da área conurbada de Florianópolis onde se verificou a presença de um condomínio de casas: o Moradas Palhoça, condomínio dividido entre dois módulos, um deles com 380 unidades e o outro módulo com 470 unidades de casas. Esse condomínio, cujo formato destoa de todos os outros condomínios Minha Casa Minha Vida da região, foi construído por uma empresa com sede extra-local (em outro estado) e cuja atuação na promoção e incorporação imobiliária ocorre em larga escala de produção, atuando em praticamente todo o território nacional.

O município de Biguaçu, da mesma forma que o verificado no município de Palhoça, apresentou uma predominância de condomínios Minha Casa Minha Vida com tamanhos e quantidades de apartamentos maiores, na faixa de 100 e 250 unidades habitacionais cada, sendo quatro deles (cujo total foi de sete condomínios) se apresentando com esse porte.

Mais uma vez, a análise desse contexto demonstra que o preço dos terrenos é um fator determinante para a escolha do desenho arquitetônico e da morfologia do condomínio. Um condomínio com um elevado número de blocos de apartamentos possibilita uma maior rentabilidade às empresas construtoras⁶².

Essa possibilidade de maior lucratividade é conferida pela divisão do número de apartamentos por metro quadrado de terreno. Dessa forma, quanto maior o número de unidades habitacionais, maior a expectativa de amplificação dos lucros advindos da transformação da terra, ou seja, maximiza-se ao extremo a extração de renda da terra no processo de produção imobiliária.

⁶² De acordo com a entrevista com o diretor da empresa Mima Engenharia, Manoel Bento Gonçalves, realizada em 25/01/2015.

Um amplo terreno traz a possibilidade de construir um número maior de unidades habitacionais por condomínio, chegando até o limite máximo de unidades estipulado pelo programa Minha Casa Minha Vida. A predominância de grandes condomínios (acima de 100 unidades habitacionais) nos municípios de Palhoça e de Biguaçu é um indicativo de que esses municípios ainda possuem amplas áreas de terras com valores mais baratos.

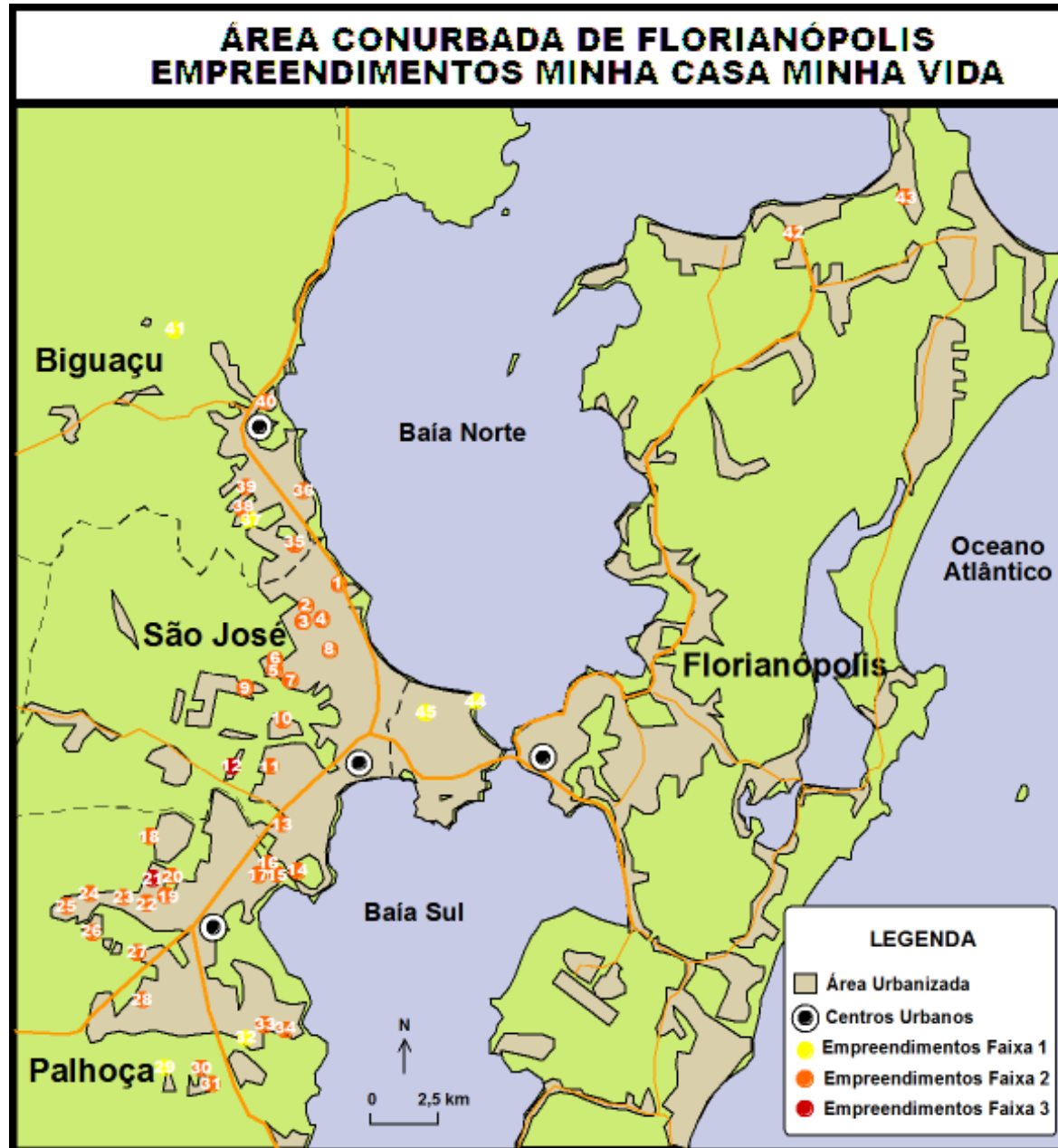
Diferentemente disso, São José é um município cujos terrenos mais amplos e disponíveis para a construção de condomínios de grande porte são mais restritos e com preços mais elevados e Florianópolis é um local onde a valorização fundiária e imobiliária é um fator que praticamente impede até mesmo a inserção do Programa Minha Casa Minha Vida destinado para a faixa de renda comercial (faixa 2, destinada para famílias com renda entre 3 e 6 SM) em seu território. Por isso, nesses dois municípios há uma maior dificuldade de implantação de grandes condomínios construídos pelo programa.

A análise preliminar dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida implantados na área conurbada de Florianópolis revela certo padrão de localização predominante nas franjas urbanas, ou seja, nos bairros mais distantes do centro, que correspondem de uma maneira geral aos locais de expansão urbana das cidades de São José, Palhoça e Biguaçu, nas áreas relativamente mais afastadas das principais centralidades da área conurbada.

Ao contrário dos outros três municípios cujos centros urbanos correspondem às principais centralidades, São José possui uma particularidade, pois o bairro Kobrasol é considerado sua principal centralidade urbana, devido a essa área concentrar uma maior quantidade, variedade e dinamismo de comércios e serviços do que o próprio centro histórico daquele município. O bairro Kobrasol, na prática, funciona como o centro da cidade, substituindo o centro antigo daquele município.

De uma maneira geral, o mapeamento da distribuição dos condomínios construído pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis indicou uma tendência à periferização de grande parte dos empreendimentos desse programa habitacional, em relação aos principais centros urbanos dessas cidades pesquisadas, mesmo se considerando a existência de algumas exceções importantes, correspondentes a condomínios localizados em áreas mais próximas às centralidades. Esse padrão de localização pode ser verificado no mapa apresentado na figura 6.

Figura 6 – Mapa de distribuição dos empreendimentos construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis



Localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis.

Em São José: 1) Jardins de São José I; 2) Porto Rico; 3) Villas do Arvoredo; 4) Privilege Tower; 5) Villa D'Itália; 6) Luci Berkembrock; 7) Jardim Itália; 8) Flores do Campo; 9) Firenze; 10) Jardim das Bromélias; 11) Osvaldo Cruz; 12) Garden Ville Residence I e II; 13) Max Village I e II; e 14) Gemini.

Em Palhoça: 15) Liberty Crystal Residence; 16) Parque da Ponte Condomínio Clube; 17) Jardins do Imaruim; 18) Boulevard Ivo Luchi; 19) Capri; 20) Villa Toscana; 21) Recanto dos Sonhos I e II; 22) Caminho do Sol; 23) Villa Madrid; 24) Solar dos Araçás; 25) Flores da Colina; 26) Moradas Palhoça II e III; 27) Bosque das Estações I e II; 28) Ilhas Gregas; 29) Alexandre Coelho; 30) Recanto da Guarda I e II; 31) Adair Francisco Thiesen I e II; 32) Marlene Moreira Pieri; 33) Solar das Aroeiras; e 34) Novo Atlântico.

Em Biguaçu: 35) Villa Di Trento; 36) Porto Biguaçu; 37) Vila Real; 38) Villagio Campo Bello I e II; 39) Portal das Cores; 40) Portal do Sol; e 41) Saudade.

Em Florianópolis: 42) Cidades Portuguesas; 43) Jardim da Cachoeira; 44) Ponta do Leal; e 45) Jardim Atlântico.

Nesse mapeamento, incluiu-se quatro novos empreendimentos MCMV destinados à faixa de renda 1, contratados após 2012 – um em Palhoça (Alexandre Coelho), um em Biguaçu (Vila Real) e dois em Florianópolis (Ponta do Leal e Jardim Atlântico) – pois sua análise é relevante para este estudo. Esta pesquisa não se teve acesso à lista completa dos empreendimentos destinados às demais faixas de renda contratados após 2012, mas de acordo com levantamentos de campo, identificaram-se vários novos empreendimentos, que seguem um padrão de localização similar aos anteriores.

Fonte: elaborado e produzido pelo autor sobre a base de dados MCMV: SNH/DHAB/DUAP/Caixa/IBGE e através de levantamentos de campo.

A análise da distribuição dos condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, com base no mapa da figura 6, se comparada à localização dos principais locais de investimentos privados e de equipamentos e infraestruturas, verificada no mapa da figura 5 (ver p. 149), revela uma discrepância espacial entre a localização dos principais investimentos privados e das habitações construídas pelo programa.

Enquanto que os grandes investimentos privados possuem um padrão de localização centrípeto, ou seja, mais direcionado para as centralidades e para as áreas melhor servidas de infraestruturas e equipamentos, os condomínios habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida apresentam um padrão centrífugo de localização, com uma tendência de afastamento em direção à periferia urbana.

4.2 Localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em relação ao espaço urbano da área conurbada de Florianópolis

4.2.1 Localização dos empreendimentos em São José

O tecido urbano de São José apresenta uma centralidade urbana principal situada entre os bairros Kobrasol e Campinas, que economicamente exercem maior concentração de atividades e onde há maior convergência e circulação cotidiana de pessoas. Essa área substitui o centro histórico nessas funções comerciais e de serviços. Além dessa área, São José possui outras importantes centralidades de bairros, locais que também concentram áreas comerciais, porém, geralmente voltadas para camadas populares e sem muita diversificação em comparação com a principal centralidade.

O padrão de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida é indicativo de que, em sua maioria, os condomínios contratados por esse programa estão próximos das centralidades de bairros, mas distantes do principal centro urbano. Não há nenhum empreendimento nas proximidades do bairro Kobrasol, onde há uma densidade urbana maior e onde os terrenos ainda disponíveis para construção são exíguos e com preços mais elevados em relação aos demais bairros do município.

A relação espacial entre a localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida e o tecido urbano do município pode ser visualizada na figura 7.

Figura 7 - Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em São José



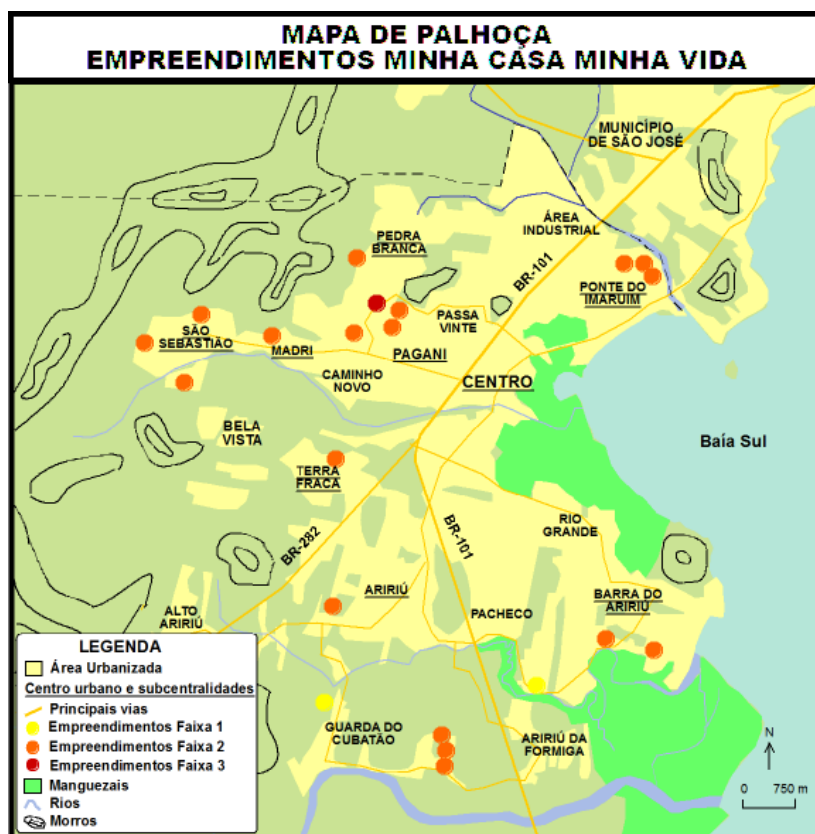
Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base nos dados fornecidos pela CAIXA e na imagem do Google Earth de São José, de 2014.

4.2.2 Localização dos empreendimentos em Palhoça

O tecido urbano de Palhoça se caracteriza por uma expansão em espraiamento, com uma marcante fragmentação entre os bairros, muito em função das características geográficas onde se localiza o sítio urbano, dividido entre áreas de manguezais e morros.

Assim como em São José, os empreendimentos Minha Casa Minha Vida se localizam predominantemente próximos às centralidades de bairros, porém, relativamente distantes do centro da cidade. Esse padrão pode ser visualizado na figura 8.

Figura 8 – Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Palhoça

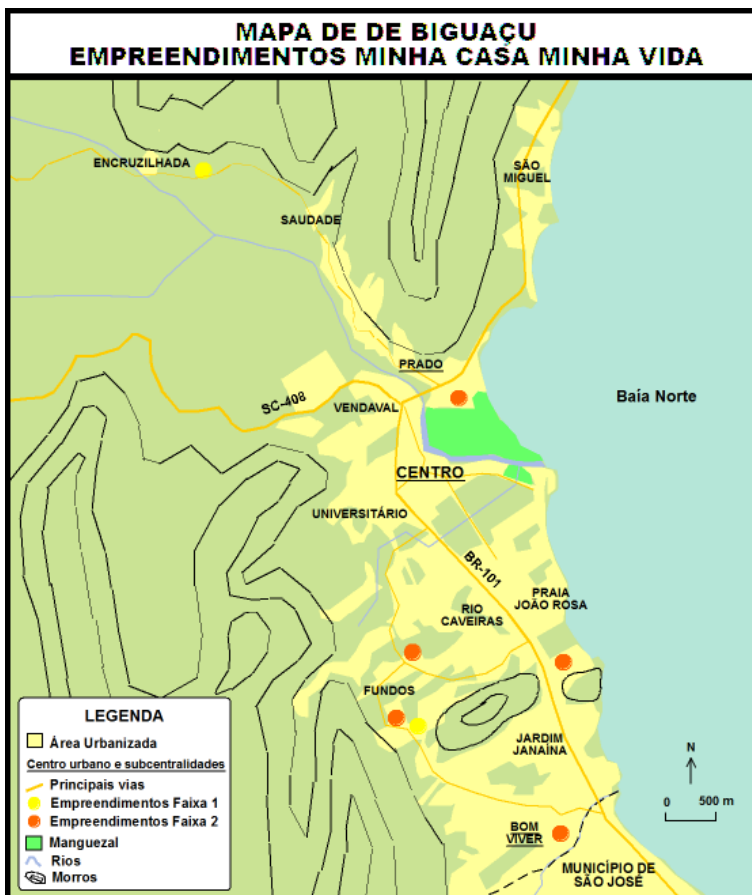


Fonte: mapeamento realizado pelo autor, com base nos dados fornecidos pela CAIXA e na imagem do Google Earth de Palhoça, de 2014.

4.2.3 Localização dos empreendimentos em Biguaçu

Biguaçu também possui um padrão de expansão caracterizado pela fragmentação urbana. Além do centro urbano, apenas dois outros bairros se destacam por exercer certa centralidade de comércios e de serviços. Com exceção de dois empreendimentos localizados próximos a essas centralidades, todos os outros empreendimentos MCMV se localizam em bairros predominantemente residenciais (figura 9).

Figura 9 – Mapa de localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Biguaçu



Fonte: mapeamento realizado pelo autor, com base nos dados fornecidos pela CAIXA e na imagem do Google Earth de Biguaçu, de 2014.

4.2.4 Localização dos empreendimentos em Florianópolis

A quantidade de empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Florianópolis é reduzida e sua distribuição é esparsa. Dos quatro únicos empreendimentos localizados na capital catarinense, dois deles, ambos destinados para a faixa de renda 2 (de 3 a 6 SM), estão localizados no norte da ilha, distantes do centro da cidade, porém, próximos a áreas de centralidades importantes (Canasvieiras e Cachoeira do Bom Jesus). Os outros dois empreendimentos, destinados para faixa de renda 1 (até 3 SM), foram contratados após 2012, estando localizados na porção continental do município, mais próximos do centro da cidade e melhor integrados a uma rede urbana mais densa (ver figura 6, na pg. 173).

4.3 Características dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida e dos locais de entorno e relação às infraestruturas e às áreas de centralidades de serviços e comércios

As áreas de localização dos empreendimentos e sua articulação com o entorno imediato se caracterizam por variadas características urbanas e urbanísticas, conforme é apresentado e discutido na sequência.

4.3.1 Características dos empreendimentos em São José

As características internas dos condomínios MCMV em São José são apresentadas no quadro 2.

Quadro 2 – Características internas dos condomínios MCMV em São José

Nome do Condomínio	Faixa de renda	UH	Tipologia arquitetônica	Número de blocos e de pavimentos	Muros/Vigilância	Uso Interno	Presença de equipamentos de lazer
Jardins de São José I	2	204	Condomínio de apartamentos	14 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Porto Rico	2	64	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 4 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim

Villas do Arvoredo	2	192	Condomínio de apartamentos	12 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Privilege Tower	2	93	Condomínio de apartamentos	1 torre de 12 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim
Villa D'Itália	2	108	Condomínio de apartamentos	9 blocos de 3 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Luci Berkembrock	2	42	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Jardim Itália	2	13	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 2 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Não
Flores do Campo	2	50	Condomínio de apartamentos	2 torres de 7 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Firenze	2	12	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 3 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Não
Jardim das Bromélias	2	28	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Não
Oswaldo Cruz	2	42	Condomínio de apartamentos	3 blocos de 4 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim
Garden Ville Residence I e II	2/3	448	Condomínio de apartamentos	16 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Max Village I e II	2	102	Condomínio de apartamentos	4 torres de 8 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim

Gemini	2	136	Condomínio de apartamentos	3 torres de 7 pavimentos	Sim/ Sim	Residencial	Sim
---------------	---	-----	----------------------------	--------------------------	-------------	-------------	-----

Fonte: informações colhidas na CAIXA e em atividades de campo.

Em São José, quase todos os empreendimentos MCMV se apresentam sob a forma de condomínios de apartamentos destinados para famílias na faixa de renda 2 (R\$ 1.600,00 a R\$ 3.100,00), com exceção de um que é misto entre as faixas 2 e 3 (esta última, composta pela faixa de renda que vai de R\$ 3.100,00 a R\$ 5.000,00). No total, 1.534 unidades habitacionais foram contratadas pelo MCMV no município de São José.

A maioria dos condomínios (dez deles) é composta por múltiplos blocos de até quatro pavimentos. Essa tipologia é predominante no programa MCMV. Todos os condomínios são exclusivamente residenciais e todos são murados, com a maioria (dez condomínios) possuindo vigilância na entrada. Apenas três condomínios não possuem nenhum tipo de equipamento de lazer (salão de festas, parque infantil ou piscina) em seu espaço interno.

As características urbanísticas da área de entorno e das ruas onde os condomínios se localizam são apresentadas no quadro 3.

Quadro 3 – Empreendimentos MCMV em São José em relação às características urbanísticas do entorno

Condomínio	Uso predominante do entorno	Densidade urbana do entorno	Pavimentação/ calçadas na via do condomínio	Próximo a ciclovias/ Faixa de pedestres
Jardins de São José	Residencial predominante	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Porto Rico	Residencial	Pouco denso	Sim (precária)/ Calçadas só em frente ao condomínio	Não/ Não
Villas do Arvoredo	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Privilege Tower	Residencial	Denso	Sim/ Calçadas precárias	Não/ Não
Villa D'Itália	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não

Luci Berkembrock	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Jardim Itália	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Flores do Campo	Residencial	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Firenze	Residencial predominante	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Jardim das Bromélias	Residencial predominante	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Oswaldo Cruz	Residencial predominante	Denso	Sim / Calçadas descontínuas	Não/ Sim
Garden Ville Residence I e II	Rural/ Residencial	Esperso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não/ Não
Max Village I e II	Comercial/ Industrial/ Residencial	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Gemini	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não

Fonte: informações colhidas em atividades de campo.

Observa-se que a maior parte dos condomínios Minha Casa Minha Vida em São José foi implantada em áreas exclusivamente residenciais, com algumas exceções em áreas mistas comerciais. Um dos condomínios foi implantado em uma área com uso predominante rural no entorno. A densidade urbana do entorno indica que o programa MCMV tem sido implantado tanto em locais com tecido urbano mais densificado (apesar de ser a minoria), quanto em áreas de expansão da cidade, onde o tecido urbano ainda está em processo de consolidação.

Isso é um dos fatores condicionantes para as características urbanísticas dos entornos. Observam-se calçadas adequadas apenas em frente aos condomínios, em razão da exigência desse equipamento no programa MCMV. Nos outros locais, esse equipamento é descontínuo ou inexistente. As ciclovias, da mesma forma, são inexistentes, quadro que se repete na maior parte das vias da cidade.

A relação dos empreendimentos com as infraestruturas básicas é apresentada no quadro 4, a seguir.

Quadro 4 – Empreendimentos MCMV em São José em relação às infraestruturas básicas do entorno

Condomínio	Presença de escolas/creches públicas (raio de 1.000 m)	Presença de Posto de Saúde (raio de 1.000 m)	Presença de praças ou parques públicos (raio de 1.000 m)	Presença de ponto de ônibus (menos de 500 metros)
Jardins de São José	Sim	Sim	Não	Sim
Porto Rico	Não	Não	Não	Sim
Villas do Arvoredo	Não	Não	Não	Sim
Privilege Tower	Não	Não	Não	Sim
Villa D'Itália	Não	Não	Não	Sim
Luci Berkembrock	Não	Não	Não	Sim
Jardim Itália	Sim	Não	Não	Sim
Flores do Campo	Não	Não	Não	Sim
Firenze	Sim	Sim	Não	Sim
Jardim das Bromélias	Não	Não	Não	Sim
Osvaldo Cruz	Sim	Sim	Não	Sim
Garden Ville Residence I e II	Não	Não	Não	Sim
Max Village I e II	Não	Não	Não	Sim
Gemini	Não	Não	Não	Sim

Fonte: informações colhidas em trabalhos de campo.

Assim como os equipamentos destinados para a circulação de pedestres, os equipamentos básicos de saúde e educação apresentam deficiências no atendimento de toda a população. Menos da metade dos condomínios MCMV se localizam em áreas próximas (menos de 1.000 metros) de alguma escola ou posto de saúde.

Há uma grande deficiência em praças públicas também, reflexo das localizações predominantes nas franjas do tecido urbano, onde esse tipo de equipamento não é comum. Contudo, a acessibilidade a terminais de transporte coletivo é um elemento positivo. Em geral, há linhas que perfazem as principais ruas dos bairros onde esses empreendimentos estão instalados.

A relação entre os empreendimentos Minha Casa Minha Vida em São José e o centro urbano do município e as áreas que concentram uma rede de comércios e serviços de bairros são apresentadas no quadro 5, a seguir.

Quadro 5 – Empreendimentos MCMV em São José em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades

Condomínio	Distâncias viárias ao centro urbano do município (Kobrasol)	Principal forma de acesso ao centro urbano	Distâncias viárias à centralidade de bairro mais próxima	Principal meio de acesso à centralidade de bairro mais próxima
Jardins de São José	7,8 km	Transporte coletivo ou individual	2,2 km, Bairro Areias	Transporte coletivo ou individual
Porto Rico	7,7 km	Transporte coletivo ou individual	1,5 km, Bairro Areias	Pedestre / Transporte coletivo ou individual
Villas do Arvoredo	7,8 km	Transporte coletivo ou individual	1,7 km, Bairro Areias	Transporte coletivo ou individual
Privilege Tower	7,2 km	Transporte coletivo ou individual	0,9 km, Bairro Areias	Pedestre / Transporte coletivo ou individual
Villa D'Itália	6,0 km	Transporte coletivo ou individual	0,8 km, Bairro Ipiranga	Transporte coletivo ou individual
Luci Berkembrock	6,0 km	Transporte coletivo ou individual	0,8 km, Bairro Ipiranga	Transporte coletivo ou individual
Jardim Itália	5,6 km	Transporte coletivo ou individual	0,7 km, Bairro Ipiranga	Pedestre

Flores do Campo	5,2 km	Transporte coletivo ou individual	1,5 km, Bairro Ipiranga	Pedestre
Firenze	7,6 km	Transporte coletivo ou individual	1,8 km, Bairro Lisboa	Pedestre / Transporte individual ou coletivo
Jardim das Bromélias	4,5 km	Transporte coletivo ou individual	2,3 km, Bairro Forquilha	Transporte coletivo ou individual
Oswaldo Cruz	4,7 km	Transporte coletivo ou individual	0,9 km, Bairro Forquilha	Pedestre
Garden Ville Residence I e II	7,9 km	Transporte coletivo ou individual	3,8 km, Shopping Continente	Transporte coletivo ou individual
Max Village I e II	4,3 km	Transporte coletivo ou individual	0,9 km, Bairro Fazenda Santo Antônio / 0,6 km, Shopping Continente	Pedestre
Gemini	4,9 km	Transporte coletivo ou individual	1,3 km, Bairro Barra do Aririú, em Palhoça	Pedestre / Transporte coletivo ou individual

Fonte: informações colhidas em trabalhos de campo. Cálculo das distâncias viárias através do programa Google Earth.

Assim como o observado no mapa de localização, as distâncias dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida até o principal centro urbano de São José, considerado como sendo o bairro Kobrasol, são relativamente grandes (todas acima de 4,0 km), tornando esse deslocamento completamente dependente de transporte rodoviário. Contudo, as áreas propícias a formações de centralidades tendem a se proliferar nos bairros pela própria extensão do tecido urbano.

Essas subcentralidades, muitas vezes, são capazes de prover serviços básicos a essa população, como mercados, farmácia, academias, agência lotérica, correios, etc. Alguns empreendimentos estão localizados próximos a algum centro de bairro, mas a maior parte também fica distante dessas áreas demandando algum tipo de transporte rodoviário para seu acesso.

4.3.2 Características dos empreendimentos em Palhoça

As características internas dos condomínios Minha Casa Minha Vida em Palhoça são apresentadas no quadro 6.

Quadro 6 – Características internas dos condomínios MCMV em Palhoça

Nome do Condomínio	Faixa de renda	UH	Tipologia arquitetônica	Número de blocos e de pavimentos	Muros/Vigilância	Uso Interno	Presença de equipamentos de lazer
Liberty Crystal Residence	2	36	Condomínio de apartamentos	2 torres de 6 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Parque da Ponte Condomínio Clube	2	336	Condomínio de apartamentos	14 blocos de 6 pavimentos	Sim/Sim	Residencial/comercial	Sim
Jardins do Imaruim	2	96	Condomínio de apartamentos	4 blocos de 6 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim
Boulevard Ivo Luchi I	2	192	Condomínio de apartamentos	6 torres de 9 andares	Sim/Sim	Residencial	Sim
Capri	2	77	Condomínio de apartamentos	2 torres de 10 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Villa Toscana	2	32	Condomínio de apartamentos	1 torre de 5 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim
Recanto dos Sonhos I e II	2 e 3	112 + 128	Condomínio de apartamentos	9 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Caminho do Sol II	2	80	Condomínio de apartamentos	10 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim

Villa Madrid	2	96	Condomínio de apartamentos	6 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Solar dos Araçás	2	128	Condomínio de apartamentos	8 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Flores da Colina I	2	128	Condomínio de apartamentos	8 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Moradas Palhoça II e III	2	470 + 380	Condomínio de casas térreis	470 casas (Módulo II) / 380 casas (Módulo III)	Sim/Sim	Residencial	Sim
Bosque das Estações I e II	2	384	Condomínio de apartamentos	16 blocos de 6 pavimentos	Sim/Sim	Residencial/Comercial	Sim
Ilhas Gregas	2	256	Condomínio de apartamentos	16 blocos de 6 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Recanto da Guarda I e II	2	224 + 224	Condomínio de apartamentos	14 blocos de 4 pavimentos em cada módulo	Sim/Sim	Residencial/Comercial	Sim
Adair Francisco Thiesen I e II	2	244 + 256	Condomínio de apartamentos	16 blocos de 3 pavimentos em cada módulo	Sim/Sim	Residencial	Sim
Marlene Moreira Pieri	1	320	Condomínio de apartamentos	10 blocos de 4 pavimentos	Sim/Não	Residencial	Sim
Solar das Aroeiras	2	48	Condomínio de apartamentos	3 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim

Novo Atlântico	2	96	Condomínio de apartamentos	5 blocos de 4 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
-----------------------	---	----	----------------------------	--------------------------	---------	-------------	-----

Fonte: informações colhidas na CAIXA e em atividades de campo.

Em Palhoça, quase todos os empreendimentos MCMV se apresentam sob a forma de condomínios de apartamentos, com exceção de um condomínio de casas (Moradas Palhoça). Quase todos foram destinados a famílias na faixa de renda 2, também com exceção de apenas um que é misto entre as faixas 2 e 3. No total, foram contratadas 4.343 unidades habitacionais em Palhoça, correspondendo a mais da metade do conjunto MCMV da área conurbada de Florianópolis.

A tipologia arquitetônica predominante do MCMV nesse município também é de múltiplos blocos de até quatro pavimentos, contudo, a quantidade média de unidades por condomínio é mais elevada. São condomínios de maior porte em comparação aos de São José. A maioria dos condomínios é exclusivamente residencial, com apenas três exceções que apresentam espaço para implantação de equipamentos comerciais⁶³.

Todos os condomínios são murados e quase todos (com exceção de três) apresentam vigilância na portaria. Todos os condomínios possuem algum tipo de equipamento de lazer (salão de festas, parque infantil ou piscina) em seu espaço interno, indicando a lógica de serem voltados para o espaço interno em detrimento do externo.

As características urbanísticas das áreas de entorno dos empreendimentos MCMV em Palhoça são apresentadas a seguir, no quadro 7.

Quadro 7 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação às características urbanísticas do entorno

Condomínio	Uso predominante do entorno	Densidade urbana do entorno	Pavimentação/calçadas na via do condomínio	Próximo a ciclovias/Faixa de pedestres
Liberty Crystal Residence	Residencial predominante	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não

⁶³ A partir dos condomínios contratados na etapa 2 do Programa Minha Casa Minha Vida, essa possibilidade passou a ser permitida.

Parque da Ponte Condomínio Clube	Residencial predominante	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Jardins do Imaruim	Residencial predominante	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Boulevard Ivo Luchi I	Residencial	Esparso	Não/ Sem calçadas	Não/ Não
Capri	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Villa Toscana	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Recanto dos Sonhos I e II	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Caminho do Sol	Residencial predominante	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Villa Madrid	Residencial/ Comercial	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Sim/ Não
Solar dos Araçás	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não/ Não
Flores da Colina	Residencial	Esparso	Não/ Sem calçadas	Não/ Não
Moradas Palhoça II e III	Residencial/ Rural	Esparso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Sim/ Sim
Bosque das Estações I e II	Residencial/ Comercial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Ilhas Gregas	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Recanto da Guarda I e II	Residencial/ Rural	Esparso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não/ Não
Adair Francisco Thiesen I e II	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não/ Não

Marlene Moreira Pieri	Residencial predominante	Pouco denso	Sim/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não/ Não
Solar das Aroeiras	Residencial predominante	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não
Novo Atlântico	Residencial	Pouco denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Não

Fonte: informações colhidas em atividades de campo.

A maior parte dos condomínios MCMV em Palhoça foi implantada em áreas predominantemente residenciais, com algumas exceções localizadas em áreas mistas comerciais, tendo um dos condomínios sido implantado em uma área com uso predominantemente rural ou de preservação permanente no entorno (Moradas Palhoça).

O MCMV em Palhoça tem sido implantado em locais com tecido urbano menos densificado em comparação a São José. Isso indica que o tecido urbano de Palhoça tem se expandido em ritmo elevado e os condomínios contratados por esse programa acabam sendo instalados nessas áreas de expansão urbana, sendo um dos fatores que conferem características urbanísticas de precariedade em seus entornos. Por isso, as calçadas são inadequadas ou inexistentes para além da parte da frente dos condomínios. As ciclovias e as faixas de pedestre também são inexistentes, característica que não difere do restante da cidade.

A relação dos empreendimentos MCMV em Palhoça com a presença de infraestruturas básicas é apresentada no quadro 8, a seguir.

Quadro 8 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação às infraestruturas básicas do entorno

Condomínio	Presença de escolas/creches públicas (raio de 1.000 m)	Presença de Posto de Saúde (raio de 1.000 m)	Presença de praças ou parques públicos (raio de 1.000 m)	Presença de ponto de ônibus (menos de 500 m)
Liberty Crystal Residence	Sim	Sim	Não	Sim
Parque da Ponte Condomínio Clube	Sim	Sim	Não	Sim

Jardins do Imaruim	Sim	Sim	Não	Sim
Boulevard Ivo Luchi I	Não	Não	Não	Não
Capri	Não	Não	Não	Sim
Villa Toscana	Não	Não	Não	Sim
Recanto dos Sonhos I e II	Não	Não	Não	Sim
Caminho do Sol II	Sim	Não	Não	Sim
Villa Madrid	Sim	Sim	Não	Sim
Solar dos Araçás	Sim	Não	Não	Sim
Flores da Colina	Não	Não	Não	Sim
Moradas Palhoça II e III	Não	Não	Não	Sim
Bosque das Estações I e II	Sim	Não	Não	Sim
Ilhas Gregas	Sim	Não	Não	Sim
Recanto da Guarda I e II	Não	Não	Não	Sim
Adair Francisco Thiesen I e II	Não	Não	Não	Sim
Marlene Moreira Pieri	Não	Não	Não	Sim
Solar das Aroeiras	Sim	Não	Não	Sim
Novo Atlântico	Não	Não	Não	Sim

Fonte: informações colhidas em atividades de levantamento de campo.

Os equipamentos básicos de saúde e educação também são deficientes no entorno dos condomínios. Menos da metade dos condomínios MCMV se localiza em áreas próximas (menos de 1.000 metros) de alguma escola ou posto de saúde. Nenhum deles possui praças ou parques públicos em suas proximidades. Porém, com exceção

de um, todos os outros possuem acesso a ponto de ônibus com linhas regulares.

A relação dos empreendimentos MCMV em Palhoça com o centro urbano e com as principais centralidades de bairro do município é apresentada a seguir, no quadro 9.

Quadro 9 – Empreendimentos MCMV em Palhoça em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades

Condomínio	Distâncias viárias aproximadas ao centro urbano do município	Principal forma de acesso ao centro urbano	Distâncias viárias aproximadas à centralidade de bairro mais próxima	Principal meio de acesso à centralidade de bairro mais próxima
Liberty Crystal Residence	3,6 km	Transporte individual ou coletivo	0,6 km, Bairro Ponte do Imaruim	Pedestre
Parque da Ponte Condomínio Clube	3,7 km	Transporte individual ou coletivo	0,7 km, Bairro Ponte do Imaruim	Pedestre
Jardins do Imaruim	4,1 km	Transporte individual ou coletivo	1,1 km, Bairro Ponte do Imaruim	Pedestre
Boulevard Ivo Luchi I	5,2 km	Transporte individual ou coletivo	1,2 km, Pedra Branca	Transporte individual ou coletivo
Capri	2,4 km	Transporte individual ou coletivo	1,7 km, Loteamento Pagani / Shopping Via Catarina	Transporte individual ou coletivo
Villa Toscana	2,7 km	Transporte individual ou coletivo	2,0 km, Loteamento Pagani / Shopping Via Catarina	Transporte individual ou coletivo
Recanto dos Sonhos I e II	3,2 km	Transporte individual ou coletivo	2,5 km, Loteamento Pagani / Shopping Via Catarina	Transporte individual ou coletivo

Caminho do Sol II	3,2 km	Transporte individual ou coletivo	1,0 km, Loteamento Madrid	Pedestre
Villa Madrid	3,6 km	Transporte individual ou coletivo	0,6 km, Loteamento Madrid	Pedestre
Solar dos Araçás	4,8 km	Transporte individual ou coletivo	0,4 km, Bairro São Sebastião	Pedestre
Flores da Colina I	5,5 km	Transporte individual ou coletivo	1,2 km, Bairro São Sebastião	Transporte individual ou coletivo / Pedestre
Moradas Palhoça II e III	5,3 km	Transporte individual ou coletivo	4,2 km, Loteamento Madrid	Transporte individual ou coletivo
Bosque das Estações I e II	3,5 km	Transporte individual ou coletivo	0,2 km, Bairro Terra Fraca	Pedestre
Ilhas Gregas	5,2 km	Transporte individual ou coletivo	1,5 km, Bairro Aririú	Pedestre / Transporte individual ou coletivo
Recanto da Guarda I e II	6,1 km	Transporte individual ou coletivo	3,0 km, Bairro Aririú	Transporte individual ou coletivo
Adair Francisco Thiesen I e II	6,3 km	Transporte individual ou coletivo	3,2 km, Bairro Aririú	Transporte individual ou coletivo
Marlene Moreira Pieri	6,7 km	Transporte individual ou coletivo	1,5 km, Bairro Barra do Aririú	Transporte individual ou coletivo / Pedestre
Solar das Aroeiras	6,4 km	Transporte individual ou coletivo	0,3 km, Bairro Barra do Aririú	Pedestre
Novo Atlântico	7,0 km	Transporte individual ou coletivo	1,0 km, Bairro Barra do Aririú	Pedestre / Transporte individual ou coletivo

Fonte: informações colhidas em atividades de levantamento de campo. Cálculo das distâncias viárias através do programa Google Earth.

A localização de todos os empreendimentos Minha Casa Minha Vida é bastante distante do principal centro urbano de Palhoça (todos se localizam a uma distância superior a 2,4 quilômetros), imprimindo um padrão de deslocamento completamente dependente do transporte rodoviário para se alcançar o centro. Porém, vários desses condomínios ficam próximos a áreas de centralidades de bairros, onde se encontram algumas variedades de serviços e de comércios básicos, sobretudo, voltados para camadas populares.

Isso não significa necessariamente que os moradores dos condomínios façam uso dessas centralidades para realizarem suas atividades cotidianas, já que a lógica do condomínio fechado é quase sempre rodoviária e voltada para áreas distantes.

Um dos condomínios (Moradas Palhoça, condomínio de casas) é extremamente distante até mesmo de qualquer outra área residencial da cidade, pois se localiza a cerca de quatro quilômetros de distância do bairro mais próximo.

4.3.3 Características dos empreendimentos em Biguaçu

O quadro 10 apresenta as características internas dos empreendimentos MCMV em Biguaçu.

Quadro 10 – Características internas dos condomínios MCMV em Biguaçu

Nome do Condomínio	Faixa de renda	UH	Tipologia arquitetônica	Número de blocos e de pavimentos	Muros/Vigilância	Uso interno	Presença de equipamentos de lazer
Villa Di Trento	2	176	Condomínio de apartamentos	15 blocos de 4 pavimentos	Sim/ Sim	Residencial	Sim
Porto Biguaçu	2	240	Condomínio de apartamentos	15 blocos de 4 pavimentos	Sim/ Sim	Residencial	Sim
Villagio Campo Belo I e II	2	256	Condomínio de apartamentos	14 blocos de 4 pavimentos	Sim/ Não	Residencial/ Comercial	Sim

Portal das Cores	2	192	Condomínio de apartamentos	12 blocos de pavimentos	Sim/ Sim	Residencial	Sim
Portal do Sol	2	27	Condomínio de apartamentos	2 blocos de 4 pavimentos	Sim/ Não	Residencial	Sim
Saudade	1	288	Condomínio de apartamentos	9 blocos de 4 pavimentos	Sim/ Sim	Residencial	Sim

Fonte: informações colhidas na CAIXA e em atividades de campo.

Todos os empreendimentos MCMV em Biguaçu se apresentam sob a forma de condomínios de apartamentos de grande porte, com exceção de um, o Portal do Sol, com apenas 27 apartamentos. Apenas um não foi destinado para a faixa de renda 2 (Saudade, voltado para a faixa 1) e também apenas um dos condomínios não é exclusivamente residencial. Todos os condomínios são murados, mas dois deles não apresentam vigilância na portaria. Todos possuem algum tipo de equipamento de lazer de em seu espaço interno. Após 2012, mais um condomínio faixa 1 foi contratado em Biguaçu (Residencial Vila Real). No total, em Biguaçu foram contratadas 1.179 unidades habitacionais pelo Programa Minha Casa Minha, no período considerado.

As características urbanísticas do entorno dos empreendimentos MCMV são apresentadas no quadro 11, a seguir.

Quadro 11 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação às características urbanísticas do entorno

Condomínio	Uso predominante do entorno	Densidade urbana do entorno	Pavimentação/calçadas na via do condomínio	Próximo a ciclovias/Faixa de pedestres
Villa Di Trento	Residencial / Comercial	Denso	Sim / Calçadas precárias	Não / Não
Porto Biguaçu	Residencial	Pouco denso	Sim / Calçadas descontínuas	Não / Não
Villagio Campo Bello I e II	Residencial	Pouco denso	Sim / Calçadas descontínuas	Não / Não

Portal das Cores	Residencial	Pouco denso	Sim (precária) / Calçadas apenas em frente ao condomínio	Não / Não
Portal do Sol	Residencial	Pouco denso	Sim / Calçadas descontínuas	Não / Não
Saudade	Rural	Esparsos	Sim / Calçadas em frente ao condomínio e em direção ao bairro	Não / Não

Fonte: informações colhidas em atividades de campo.

O entorno segue a lógica predominantemente residencial, com exceção de um condomínio, próximo ao centro ou a algum subcentro de bairro. Um dos condomínios (Residencial Saudade) é completamente isolado do tecido urbano. O entorno de quase todos é pouco denso de tecido urbano e, por consequência, deficiente de equipamentos como calçadas, faixas de pedestres e cicloviárias.

O quadro 12 apresenta a relação dos empreendimentos MCMV com a presença de infraestruturas básicas no entorno.

Quadro 12 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação às infraestruturas básicas do entorno

Condomínio	Presença de escolas/creches públicas (raio de 1.000 m)	Presença de posto de saúde (raio de 1.000 m)	Presença de praças ou parques públicos (raio de 1.000 m)	Presença de ponto de ônibus (menos de 500 m)
Villa Di Trento	Sim	Sim	Não	Sim
Porto Biguaçu	Sim	Não	Não	Não
Villagio Campo Bello I e II	Sim	Não	Sim	Sim
Portal das Cores	Sim	Sim	Não	Sim
Portal do Sol	Não	Sim	Não	Sim
Saudade	Não	Não	Não	Sim

Fonte: informações colhidas em trabalhos de campo.

Poucos condomínios apresentam escola e posto de saúde em suas proximidades, mas apenas um possui uma pequena praça em seu entorno. Todos são servidos por linhas de ônibus, mas aquelas que servem um deles apenas se dão em horários esparsos, pois o condomínio se localiza muito longe do tecido urbano consolidado.

A relação entre os empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Biguaçu e o centro urbano do município e a principal centralidade de bairro, onde há alguma rede de serviços e comércios é apresentada no quadro 13.

Quadro 13 – Empreendimentos MCMV em Biguaçu em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades

Condomínio	Distâncias viárias aproximadas ao centro urbano do município	Principal meio de acesso ao centro urbano	Distâncias viárias aproximadas à centralidade de bairro mais próxima	Principal meio de acesso à centralidade de bairro mais próxima
Villa Di Trento	5,7 km	Transporte coletivo ou individual	0,2 km, Bairro Bom Viver	Pedestre
Porto Biguaçu	3,5 km	Transporte coletivo ou individual	Não há	Não se aplica
Villagio Campo Bello I e II	3,8 km	Transporte coletivo ou individual	Não há	Não se aplica
Portal das Cores	2,9 km	Transporte coletivo ou individual	Não há	Não se aplica
Portal do Sol	1,5 km	Pedestre / Transporte individual ou coletivo	1,2 km, Bairro Prado	Pedestre / Transporte individual ou coletivo
Saudade	6,0 km	Transporte individual ou coletivo	3,9 km, Bairro Prado	Transporte individual ou coletivo

Fonte: informações colhidas em trabalhos de campo. Cálculo das distâncias viárias através do programa Google Earth.

Com exceção de um condomínio (Residencial Portal do Sol), todos os outros são muito distantes do centro urbano e, por isso, bastante dependentes de transporte rodoviário para o acesso a essa área. Em Biguaçu, além do centro da cidade, existem apenas dois bairros que apresentam certa centralidade de serviços e comércios populares. Um dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida se localiza em um desses bairros. Outro empreendimento se localiza próximo de outra subcentralidade. Todos os outros bairros são muito carentes de comércios e serviços, não totalmente inexistentes.

Há um caso de empreendimento enquadrado na faixa de renda 1 (Residencial Saudade) cujas distâncias ao centro urbano de Biguaçu e à centralidade de bairro mais próxima são muito elevadas. Esse condomínio de população de baixa renda é totalmente dependente de transporte individual ou coletivo.

4.3.4 Características dos empreendimentos em Florianópolis

O quadro 14 apresenta as características internas dos condomínios Minha Casa Minha Vida em Florianópolis.

Quadro 14 – Características internas dos condomínios MCMV em Florianópolis

Nome do Condomínio	Faixa de renda	UH	Tipologia arquitetônica	Número de blocos e de pavimentos	Muros/Vigilância	Uso interno	Presença de equipamentos de lazer
Cidades Portuguesas	2	193	Condomínio de apartamentos	9 blocos de 3 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim
Jardim da Cachoeira	2	96	Condomínio de apartamentos	6 blocos de 3 pavimentos	Sim/Sim	Residencial	Sim

Fonte: informações colhidas na CAIXA e em atividades de campo.

Os dois condomínios residenciais Minha Casa Minha Vida localizados em Florianópolis são de apartamentos, murados e vigiados por serviço próprio e ambos possuem equipamentos de lazer. Ao todo,

esses dois condomínios perfizeram 289 unidades habitacionais contratadas pelo programa em Florianópolis.

As características urbanísticas do entorno dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Florianópolis são apresentadas no quadro 15, a seguir.

Quadro 15 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação às características urbanísticas do entorno

Condomínio	Uso predominante do entorno	Densidade urbana do entorno	Pavimentação/calçadas na via do condomínio	Próximo a ciclovias/Faixa de pedestres
Cidades Portuguesas	Residencial / Comercial	Denso	Sim/ Calçadas descontínuas	Não/ Sim
Jardim da Cachoeira	Residencial / Comercial	Denso	Sim (precária)/ Calçadas apenas em frente ao condomínio	Sim / Sim

Fonte: informações colhidas em atividades de levantamento de campo.

Ambos os condomínios Minha Casa Minha Vida em Florianópolis se localizam em áreas de uso misto residencial e comercial, apresentando adequada densidade urbana e com algumas comodidades em relação a presença de calçadas e de faixas de pedestre.

A presença de infraestruturas básicas no entorno dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida em Florianópolis é apresentada a seguir no quadro 16.

Quadro 16 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação às infraestruturas básicas do entorno

Condomínio	Presença de escolas/creches públicas (raio de 1.000 m)	Presença de posto de saúde (raio de 1.000 m)	Presença de praças ou parques públicos (raio de 1.000 m)	Presença de ponto de ônibus (menos de 500 m)
Cidades Portuguesas	Sim	Sim	Sim	Sim
Jardim da Cachoeira	Sim	Não	Não	Sim

Fonte: informações colhidas em trabalhos de levantamento de campo.

Os condomínios Minha Casa Minha Vida em Florianópolis são, da mesma forma, bem servidos pela presença de equipamentos públicos básicos nas proximidades e ainda possuem bom acesso a transporte coletivo.

A relação dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida de Florianópolis com o centro urbano do município e com as centralidades mais próximas é apresentada no quadro 17, a seguir.

Quadro 17 – Empreendimentos MCMV em Florianópolis em relação à rede de comércios e serviços do entorno e em relação às principais centralidades

Condomínio	Distâncias viárias aproximadas ao centro urbano do município	Principal forma de acesso ao centro urbano	Distâncias viárias aproximadas à centralidade de bairro mais próxima	Principal forma de acesso à centralidade de bairro mais próxima
Cidades Portuguesas	28,5 km	Transporte individual ou coletivo	1,3 km, Canasvieiras	Pedestre / Transporte individual ou coletivo
Jardim da Cachoeira	31,5 km	Transporte individual ou coletivo	1,0 km, Cachoeira do Bom Jesus	Pedestre / Transporte individual ou coletivo

Fonte: informações colhidas em trabalhos de levantamento de campo. Cálculo das distâncias viárias através do programa Google Earth.

A grande distância viária dos dois condomínios Minha Casa Minha Vida ao centro de Florianópolis não se traduz necessariamente em precariedade urbana, pois ambos se localizam próximos a áreas de centralidades importantes do município, Canasvieiras e Cachoeira do Bom Jesus, balneários valorizados e com grande circulação de turistas e, por isso, com rede de serviços e infraestruturas públicas melhores que a média, se comparada aos padrões comumente encontrados nas cidades brasileiras.

Dois novos empreendimentos Minha Casa Minha Vida foram contratados em Florianópolis após 2012, ambos na faixa de renda 1 (Residencial Ponta do Leal e Residencial Jardim Atlântico), localizados na área continental. A proximidade ao centro da cidade faz com que esses dois condomínios também sejam bem servidos por infraestruturas e equipamentos.

4.4 Estudos de casos específicos de condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis

4.4.1 Residencial Max Village: a apropriação da valorização do espaço urbano

O Residencial Max Village está localizado no bairro Fazenda Santo Antônio, no município de São José, nas proximidades da rodovia BR-101. A contratação pelo programa Minha Casa Minha Vida aconteceu em duas etapas, correspondentes a dois módulos. O primeiro módulo foi contratado em 2009, logo nos primeiros meses de lançamento do programa, e entregue em 2011. O segundo módulo foi contratado em 2011 e entregue em 2013. Ambos se enquadraram na faixa de renda 2 do programa (3 a 6 SM).

O total de unidades contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida no Max Village foi de 102 apartamentos, contudo, a quantidade total de unidades do condomínio é de 280 apartamentos. Sendo assim, ele não foi totalmente construído e comercializado através de captação de recursos do Minha Casa Minha Vida, enquadrando-se como um empreendimento misto entre o programa e outras formas de vendas e financiamentos.

A construtora responsável pela execução e incorporação foi a Kilar Construções e Incorporações Ltda., empresa ligada ao Grupo Koerich, tradicional na construção de edifícios de alto padrão na Grande Florianópolis e que constituiu seu capital econômico originalmente no setor comercial.

A tipologia arquitetônica apresentada pelo empreendimento Max Village é de um condomínio fechado exclusivamente residencial, distribuído entre quatro blocos de sete pavimentos cada e seu padrão construtivo e de acabamento é considerado relativamente alto, diferindo de outras construções em seu entorno.

Os limites do condomínio são todos murados e cercados com eletrificação e sua entrada é controlada através de portões com vigilância 24 horas. O interior do condomínio possui área de circulação livre e equipamentos de lazer como academia, playground e piscina, além de garagens individuais para os automóveis dos moradores (figuras 10, 11, 12 e 13).

Figuras 10, 11, 12 e 13 – Imagens do Condomínio Max Village e do entorno



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: portaria do condomínio Max Village; interior do condomínio; rua frontal; e entorno do condomínio, visualizando-se o Shopping Contendente.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

Esta pesquisa encontrou dificuldades para captar informações junto ao serviço de portaria e de síndico, da mesma forma que não foi possível acessar os moradores para realização de entrevistas. Esse dado dá a dimensão da ruptura socioespacial que o condomínio fechado proporciona no meio urbano. Seus moradores desejam completa privacidade e segurança, configurando um padrão de alheamento aos processos e à interação com o tecido urbano e social do lugar.

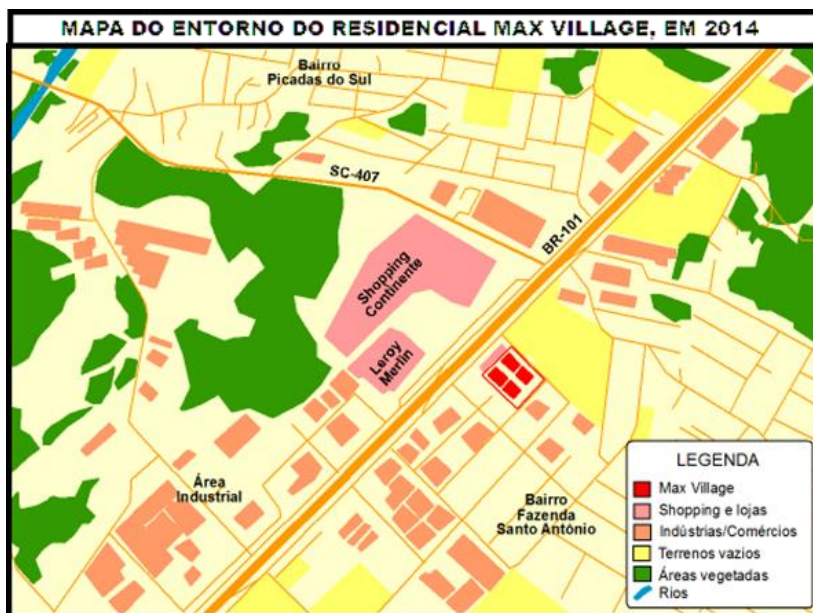
O entorno do empreendimento se caracteriza pelos usos residencial, comercial e industrial. O Bairro Fazenda Santo Antônio comporta certo grau de multifuncionalidade, configurando-se em uma área de relativa centralidade para os bairros adjacentes, pois reúne equipamentos coletivos como posto de saúde, creche, escola primária, bancos, bares, lanchonetes, restaurantes, academia e mercados. No outro

lado da rodovia BR-101 estão localizados o Shopping Continente e a loja de departamentos Leroy Merlin.

Anexo ao condomínio existe ainda o Max Center, um centro comercial construído pela mesma construtora do Max Village. Porém, não existe articulação direta entre os dois empreendimentos. Ambos apresentam calçadas em sua frente, porém, nas quadras próximas os equipamentos destinados aos pedestres e ciclistas são deficientes: as calçadas são descontínuas e não existem faixas de pedestre, nem cicloviárias, apesar do grande fluxo de pessoas que circulam pelo local.

O empreendimento está inserido em uma área de crescente expansão de investimentos privados: a área industrial de São José. Nas proximidades, ao longo da rodovia, existe grande quantidade de unidades industriais e comerciais, majoritariamente sob a forma de barracões e depósitos ligados a atividades da indústria mecânica (figura 14).

Figura 14 – Mapa do Residencial Max Village e de seu entorno, em 2014



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem aérea de 2014 do Max Village e de seu entorno, extraída do programa Google Earth.

A construção do Residencial Max Village veio ao encontro da ampliação dos investimentos naquela área, fazendo-se valer das facilidades logísticas da localização próxima a uma rodovia que corta toda a área conurbada de Florianópolis, de norte a sul. A lógica automobilística está presente neste caso, bem como a lógica do condomínio fechado. São os enclaves fortificados (CALDEIRA, 2000), onde há separação entre os espaços através de suas funções: residência, consumo, trabalho e circulação.

A valorização imobiliária decorrente de sua localização foi impulsionada pela construção do Shopping Continente, que pode ser entendido como uma forma de policentralidade, segundo a concepção de Sposito (2013), pois é uma centralidade que não está em nível hierárquico inferior a qualquer outra do município ou da região. Ao contrário, exerce atração para um público diversificado ávido ao consumo intensivo, sobretudo, composto por classes sociais de média e alta renda.

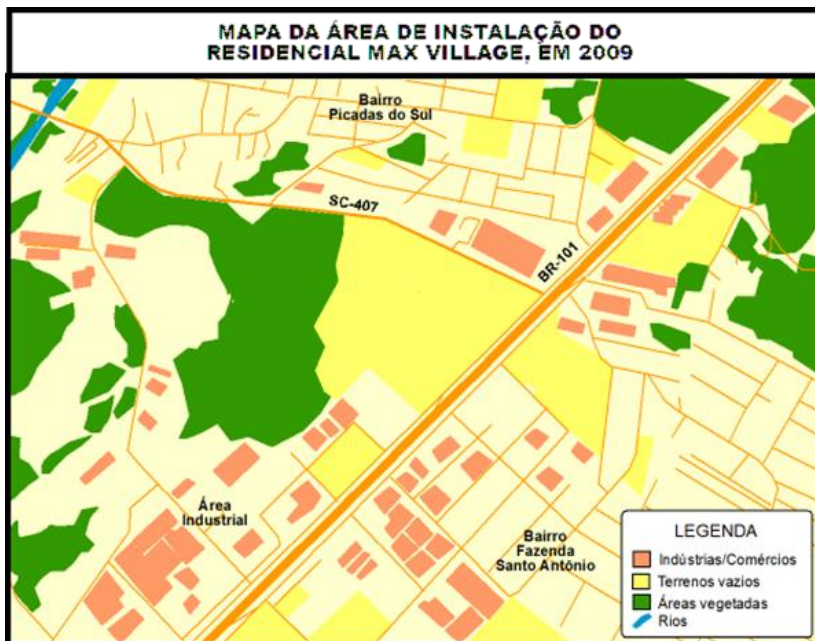
A construção do shopping foi iniciada em 2011, na época em que o primeiro módulo do condomínio Max Village foi entregue e o segundo começou a ser construído. Até então, as proximidades daquela área eram preteridas para esse tipo de finalidade residencial e comercial de alto padrão. O shopping acarretou o surgimento de novos equipamentos comerciais, mudando as antigas características predominantemente industriais daquele bairro, onde havia vastos terrenos vazios (figura 15) e que, então, passou a ser mais disputado pelo mercado imobiliário.

Ao mesmo tempo em que naquele local houve expansão de investimentos privados nos últimos anos, o Estado arcou com a duplicação de parte do trecho da SC-407, que liga a BR-101 em São José ao município de São Pedro de Alcântara, cujo entroncamento com a BR-101 fica ao lado do Shopping Continente.

A construção do condomínio Max Village, apesar de anterior ao shopping, fez-se valer de suas expectativas. As unidades do condomínio comercializadas pelo MCMV receberam grande valorização imobiliária após a construção do shopping, aproximadamente duplicando seu valor de mercado e fazendo com que hoje não se enquadre mais nos tetos máximos de preços estipulados pelo programa⁶⁴. Nesse caso específico, o MCMV serviu meramente para os construtores captarem recursos através da facilitação do financiamento de algumas determinadas unidades, tendo como finalidade alavancar as vendas das unidades de valor de mercado mais elevado.

⁶⁴ Segundo contato com o serviço de corretagem de imóveis da construtora Kilar.

Figura 15 – Mapa da área onde foi instalado o Residencial Max Village, em 2009, antes de sua construção



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem histórica aérea de 2009 da área onde foi instalado o Condomínio Residencial Max Village, extraída do programa Google Earth.

Apesar da presença de determinados equipamentos coletivos nas proximidades, a lógica predominante desse condomínio é de quase completa ruptura de seus moradores com a realidade dos habitantes do bairro e do comércio e serviços oferecidos na região. A inserção física não reflete necessariamente uma inserção socioespacial: a lógica é extra-local e automobilística.

O condomínio Max Village apresenta, dessa forma, características relativas à fragmentação e autossegregação, assim como grande parte dos condomínios fechados, mas não se configura propriamente como uma periferização, mesmo se localizando em área distante do centro urbano de São José, já que seus moradores possuem relativamente alto poder aquisitivo e estão ligados a processos urbanos descolados do lugar no qual o condomínio está instalado.

4.4.2 Garden Ville Residence: a autossegregação

O Garden Ville Residence fica localizado no bairro Sertão do Marum, em São José. Sua construção ocorreu em duas etapas, da mesma forma que o Residencial Max Village. O módulo I, composto por 184 unidades habitacionais destinadas para a faixa de renda 3 (6 a 10 SM) foi contratado em 2009 e concluído em 2011 e o módulo II, composto por 193 unidades destinadas para a faixa de renda 2 (3 a 6 SM), foi iniciado em 2010 e entregue em 2012.

Esse empreendimento construído pela Sanford Tecnologia em Construções Ltda. também não é inteiramente pertencente ao Minha Casa Minha Vida. Sua comercialização ocorreu de forma mista entre o programa e outras formas de financiamentos e vendas. O módulo I do Garden Ville Residence, juntamente com o módulo II do Residencial Recanto dos Sonhos, em Palhoça, constituíram-se nos dois únicos empreendimentos construídos pelo Programa Minha Casa Minha Vida destinados para a faixa de renda 3 na área conurbada de Florianópolis.

A tipologia arquitetônica do Garden Ville Residence também é de um condomínio fechado exclusivamente residencial, composto em sua totalidade por 16 blocos de quatro pavimentos de apartamentos acrescidos de mais um pavimento de garagens.

No interior do condomínio existem variados equipamentos de lazer, como salão de festas, piscina, playground, espaço fitness, etc. O condomínio é murado em todos os lados e a entrada é controlada na portaria através de vigilância 24 horas. Devido às suas dimensões, existe um sistema complexo de funcionamento e de serviços condominiais, com grande quantidade de servidores, como síndico, subsíndico e outros funcionários encarregados de serviços de vigilância, limpeza e outros.

Esta pesquisa também encontrou obstáculos para obter informações através de entrevistas com moradores desse condomínio⁶⁵. A maior parte das informações foi obtida através de contatos informais com os funcionários da portaria.

A circulação entre o interior do condomínio e o exterior a ele acontece predominantemente através da entrada e saída de veículos individuais, não obstante existir um ponto de ônibus próximo e parte dos moradores fazer uso de transporte coletivo. Isso indica um padrão de articulação com a cidade calcado, principalmente no transporte individual. A socialização entre os moradores do condomínio e os

⁶⁵ Apesar de reiterados pedidos e do encaminhamento de questões ao subsíndico responsável pelo condomínio, não foi possível concretizar a coleta de informações através de entrevista.

moradores da região do entorno aparenta ser comprometida pelas características do empreendimento.

No entanto, diferentemente da grande maioria dos condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, o Garden Ville Residence apresenta uma particularidade: seu entorno é caracterizado predominantemente por áreas de uso rural, principalmente por pastagens para bovinos. Existem poucos equipamentos de uso urbano e mesmo poucas residências ao redor ou nas áreas próximas ao condomínio (figuras 16, 17, 18 e 19).

Figuras 16, 17, 18 e 19 – Imagens fotográficas do Garden Ville Residence e de seu entorno



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: portão de entrada do Garden Ville Residence; disposição dos blocos vistos da área frontal; visão da lateral do condomínio; e entorno rural do condomínio.

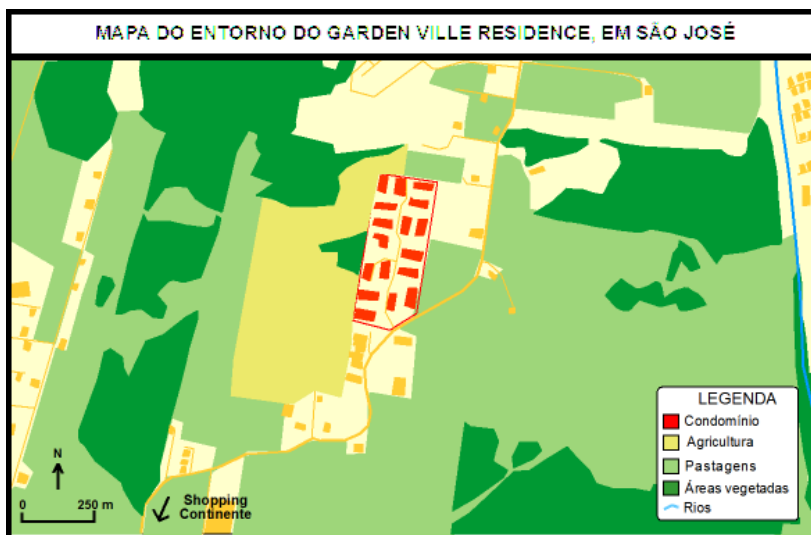
Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

A área mais próxima que pode ser considerada como uma centralidade é o Shopping Continente, às margens da BR-101. A localização do Garden Ville Residence, distante do tecido urbano consolidado de São José, dá a dimensão que o processo de

transformação da paisagem pode atingir, com as atuais dinâmicas imobiliárias envolvidas adentrando cada vez mais espaços de uso rural (figura 20).

Entretanto, esse contraste dado pela inserção de um condomínio de grande porte com elevado número de apartamentos destinados para uma faixa de renda mais alta dentro do programa Minha Casa Minha Vida, em um local praticamente desprovido de infraestruturas e deficiente de relações urbanas, não fica restrito a aspectos unicamente relativos à paisagem, indicando uma finalidade específica implícita no projeto produzido pelos seus agentes: o Garden Ville Residence é um condomínio destinado à autosegregação de seus moradores, ou seja, seus habitantes desejam morar longe do tecido urbano consolidado e mais perto de algo que remete à natureza e ao bucólico, distantes do estresse da vida na cidade.

Figura 20 – Mapa do entorno do Garden Ville Residence, em São José



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de levantamento de campo. Mapa elaborado com base em imagem aérea de 2014 do Condomínio Garden Ville Residence e de seu entorno, extraída do programa Google Earth.

Ainda que em certa medida a natureza do próprio modelo de condomínio fechado sempre apresente uma tendência à segregação, em determinados casos isso se torna mais evidente e intenso, como é o caso

do Garden Ville Residence, que absorve uma lógica completamente rodoviarista de articulação com o tecido urbano. A escolha desse padrão de isolamento é proporcionada a um público capaz de arcar com os custos do transporte individual a longas distâncias. Sobretudo, é um indicativo de busca de um modo de vida de “negação da cidade”, contexto no qual a segurança passa a ser um imperativo e uma fantasia para as pessoas que vivem nessa forma de habitação.

Neste caso específico, o Programa Minha Casa Minha Vida veio a contribuir com uma tendência de busca de isolamento e com a construção de espaços de exclusividade residencial, ainda que não tenha sido o fator principal de comercialização de seus apartamentos.

4.4.3 Condomínio Moradas Palhoça: o Minha Casa Minha Vida como elemento indutor à fragmentação socioespacial

O condomínio Moradas Palhoça, localizado no bairro Bela Vista, em Palhoça, é o único condomínio de casas dentro do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. Todos os outros se apresentam como condomínios de apartamentos. O Moradas Palhoça é composto por dois módulos: II e III, com 470 e 380 unidades habitacionais respectivamente, cuja identificação não ocorre pelas etapas de construção, mas pela quantidade de quartos que cada unidade habitacional apresenta em cada módulo: o módulo II é constituído por casas com dois dormitórios, enquanto que o módulo III é constituído por casas com três dormitórios.

A construção do condomínio Moradas Palhoça foi realizada através de contrato firmado entre a CAIXA e uma empresa denominada Terra Nova Rodobens Incorporadora Imobiliária. A Rodobens é uma empresa que atua em larga escala em várias regiões do território nacional. Conforme apontado por Shimbo (2010), esse tipo de agente construtor com grande poder de investimento, graças à financeirização de seu capital, acaba por utilizar métodos de extrema racionalização nos processos construtivos e de standardização das tipologias arquitetônicas.

Foi o que ocorreu no caso do Condomínio Moradas Palhoça, pois o modelo arquitetônico reproduz praticamente as mesmas formas para todas as unidades habitacionais, conferindo um aspecto de monotonia paisagística (ver figuras 21, 22, 23 e 24).

Figuras 21, 22, 23 e 24 – Imagens fotográficas do interior e do entorno do Condomínio Moradas Palhoça II e III



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: portaria do condomínio Moradas Palhoça, indicando a presença de duas cancelas, cada uma correspondendo a entradas diferentes para cada módulo; visão panorâmica do condomínio Moradas Palhoça, mostrando uma paisagem homogênea de casas, todas com mesma tipologia e com o condomínio circundado por áreas vazias ou vegetadas; áreas de circulação interna; e separação entre os dois módulos promovida por cercamento, impedindo a livre passagem de um a outro.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

Existe uma divisão física entre os dois módulos. Assim, o condomínio é dividido ao meio por um cercamento que impede a circulação direta entre os moradores de um módulo a outro. Apesar de ambos os módulos serem destinados para a faixa 2 do Minha Casa Minha Vida, há diferenças no estrato de renda média, formando uma tendência à homogeneidade social em cada módulo e diferenciação entre os dois, pois o módulo II tem uma predominância de famílias com renda mais baixa em relação ao módulo III.

A passagem entre os módulos do condomínio somente é possível através de identificação e autorização na portaria, localizada em frente

ao condomínio⁶⁶. Na prática, isso faz com que o funcionamento do condomínio seja marcado por rígidas regras de separação entre os dois espaços. Não apenas a socialização entre os moradores do condomínio e dos bairros mais próximos é comprometida, mas também entre os moradores de cada um dos módulos.

O valor de comercialização das unidades habitacionais do condomínio, durante seu processo de vendas, esteve relativamente abaixo dos preços praticados no mercado imobiliário na Grande Florianópolis. Isso aconteceu pela elevada escala de produção das unidades, que acaba por reduzir os custos unitários de construção e pelo baixo preço da terra escolhida para instalação do condomínio, pois a mesma era, até pouco tempo atrás, uma área de mata e de pastagens. A empresa construtora, ao transformar áreas de vazios urbanos em condomínios de larga escala, consegue intensificar seu processo de extração de lucros.

O valor de compra foi apontado como uma das vantagens de se comprar uma unidade no condomínio, contribuindo para a vinda de moradores de variadas origens, em sua maioria, oriunda da Grande Florianópolis, mas com uma pequena quantidade vinda de outras regiões do estado ou mesmo de outros estados. A maior parte dos moradores, porém, tem como lugar de trabalho o município de Florianópolis.

Alguns investidores adquiriram unidades – principalmente no módulo II, cujos preços de compra eram inferiores aos do módulo III por causa do tamanho menor das residências – para inseri-las no mercado de aluguéis⁶⁷. Na fase de comercialização, era possível comprar unidades do condomínio Moradas Palhoça pela *internet*, através do *site* da construtora, que mantém um portal próprio para essa finalidade. Parte dos subsídios públicos destinados à habitação popular no Minha Casa Minha Vida foi, dessa forma, apropriada por agentes privados com finalidades especulativas.

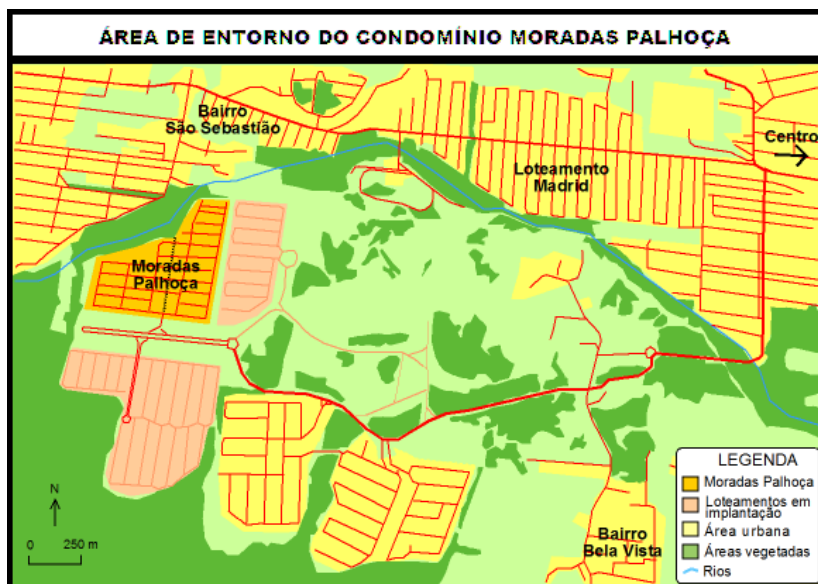
A localização do Moradas Palhoça é caracterizada pela grande distância física deste condomínio ao tecido urbano consolidado no município de Palhoça. Apenas uma única ligação viária existe entre o empreendimento e os bairros adjacentes (figura 25). Essa via conta com ciclovias e calçadas em implantação que fazem a ligação a dois outros condomínios de casas nas proximidades (que possuem características

⁶⁶ Conforme entrevista com Samuel da Silva Batista, síndico do Condomínio Moradas Palhoça II e III, realizada em 25/01/2015.

⁶⁷ Segundo a mesma entrevista, com Samuel da Silva Batista.

similares ao Moradas Palhoça) e a outras áreas residenciais. Não existe nenhuma escola, creche ou posto de saúde em um raio de um quilômetro de distância. Porém, existe um ponto de ônibus em frente ao condomínio, com linhas regulares de transporte coletivo que levam ao centro de Palhoça e a outros bairros.

Figura 25 – Mapa de entorno do empreendimento Moradas Palhoça



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem aérea do Condomínio Moradas Palhoça e de seu entorno, extraída do Google Earth, 2014.

No interior do condomínio existem equipamentos de uso coletivo como calçadas, parque infantil e salão de festas. A privacidade e a segurança foram fatores apontados como as principais vantagens de se habitar esse condomínio, enquanto que o barulho decorrente da proximidade das casas conjugadas foi tido como uma possível desvantagem⁶⁸. O projeto implantado produziu, assim, centenas de casas com paredes conjugadas ou com distâncias máximas de um metro às vizinhas.

⁶⁸ Segundo a mesma entrevista.

A grande quantidade de unidades habitacionais e o isolamento ao tecido urbano mais próximo faz com que o Condomínio Moradas Palhoça apresente similaridades com o aspecto de uma cidade, assim como apontou Maricato (2011b) sobre o aspecto dos projetos em larga escala produzidos no âmbito do Minha Casa Minha Vida. Contudo, diferentemente das características de uma verdadeira cidade, o condomínio fechado monofuncional não possui equipamentos que o identifiquem como tal. Porém, a grande distância aos locais de centralidades e de comércios e serviços ensejou o surgimento de algumas atividades comerciais extraoficiais, como feiras de frutas e verduras em frente ao condomínio e serviços de entrega de produtos⁶⁹.

O condomínio Moradas Palhoça é circundado por áreas de vazios urbanos, vegetação de preservação permanente e dois terrenos destinados a futuros loteamentos que já apresentam o traçado pronto. Os bairros mais próximos a apresentar uma rede de serviços são: Bela Vista, São Sebastião, Loteamento Madrid, Pagani ou mesmo o centro de Palhoça. Os moradores do condomínio são, assim, obrigados a realizar longos deslocamentos para suprir certas atividades e necessidades básicas.

Na área de entorno, há uma expectativa de surgimentos de futuros investimentos e de melhoria das infraestruturas. Uma escola, um posto de saúde e um posto policial estão em construção, demonstrando a conjugação entre investimentos públicos e privados decorrentes dessa área em expansão. É o poder público obrigado a suprir as demandas construídas pelos investimentos privados.

O loteamento em implantação em frente do condomínio Moradas Palhoça prevê o surgimento, além de novas áreas residenciais, de uma rede de serviços comerciais. A ideia dos empreendedores e do poder público é transformar o entorno em um bairro planejado⁷⁰. No entanto, a tipologia urbanística adotada em toda essa área proporcionará o surgimento de vários condomínios fechados contíguos.

O condomínio Moradas Palhoça se tornou, assim, um elemento contribuinte para a intensificação de processos fragmentários em uma área de expansão urbana, trazendo problemas para a inserção de seus moradores nos processos da cidade. A dimensão da urbanidade fica restrita às articulações sociais que ocorrem no interior do próprio condomínio.

⁶⁹ Segundo a mesma entrevista.

⁷⁰ Segundo a mesma entrevista.

4.4.4 Residencial Marlene Moreira Pieri: a periferização do Minha Casa Minha Vida

O condomínio Marlene Moreira Pieri se localiza no bairro Barra do Aririú, em Palhoça. Sua construção ocorreu entre 2010 e 2011 e foi realizada pela empresa Parceria Construtora e Incorporadora Ltda. Essa empresa foi responsável pela construção dos dois primeiros condomínios destinados para a faixa de renda 1 do programa Minha Casa Minha Vida (0 a 3 SM) na área conurbada de Florianópolis. Além do Marlene Moreira Pieri, em Palhoça, o outro condomínio foi construído em Biguaçu: o Residencial Saudade. Atualmente, essa empresa está em processo de construção de mais um condomínio destinado para a faixa de renda 1 do programa: o Residencial Alexandre Coelho, também localizado em Palhoça.

O terreno utilizado para a instalação do condomínio, neste caso, não foi cedido pelo poder público, mas escolhido e adquirido pela construtora, que apresentou o projeto para aprovação pela CAIXA.

O Residencial Marlene Moreira Pieri possui 320 unidades habitacionais, divididas entre dez blocos de quatro pavimentos cada. A tipologia apresentada é de um condomínio exclusivamente residencial, cujo aspecto arquitetônico é de linhas que se repetem em todos os blocos. Os materiais utilizados na construção foram de baixo custo, trazendo problemas estruturais e de acabamento externo e interno.

No interior do condomínio existem equipamentos de lazer, como salão de festas e parque infantil. Entre os blocos há calçadas na área de passagem dos moradores (figuras 26, 27, 28 e 29). Não há garagem individual para automóveis, apenas área comum de estacionamento. O condomínio possui serviço de portaria desativado na entrada. Diferente de outros exemplos de condomínios Minha Casa Minha Vida, fortemente vigiados, é possível adentrar o condomínio Marlene Moreira Pieri sem passar por nenhuma vigilância.

A origem dos moradores é bastante variada, a maioria é originária do próprio município, onde morava em áreas de risco, identificadas e cadastradas pela Prefeitura. Grande parte deles possui seus locais de trabalho nas áreas de centralidade de Palhoça ou mesmo em Florianópolis. A totalidade dos moradores é composta por uma população que fez parte de um Cadastro Único social da Prefeitura de Palhoça, o qual estabeleceu a ordem de prioridade para contemplar as famílias com a habitação popular.

Figuras 26, 27, 28 e 29 – Imagens fotográficas do Condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: visão de frente, com salão de festas do condomínio Marlene Moreira Pieri; área interna do condomínio; parque infantil; e área de circulação interna.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

Muitos moradores não se adequaram à realidade condominial e não conseguem arcar com as despesas coletivas, nem mesmo existe uma articulação possível para autogerenciamento. Uma empresa foi contratada para realizar o serviço de síndico profissional⁷¹. No condomínio, há relatos de problemas de socialização entre os moradores, incluindo narcotráfico e violência doméstica.

O uso do solo no entorno é predominantemente residencial, mas existem alguns serviços e unidades comerciais como mercado, farmácia e bares. A infraestrutura pública conta com uma escola e um posto de saúde, distantes cerca de um quilômetro do condomínio. Há uma creche,

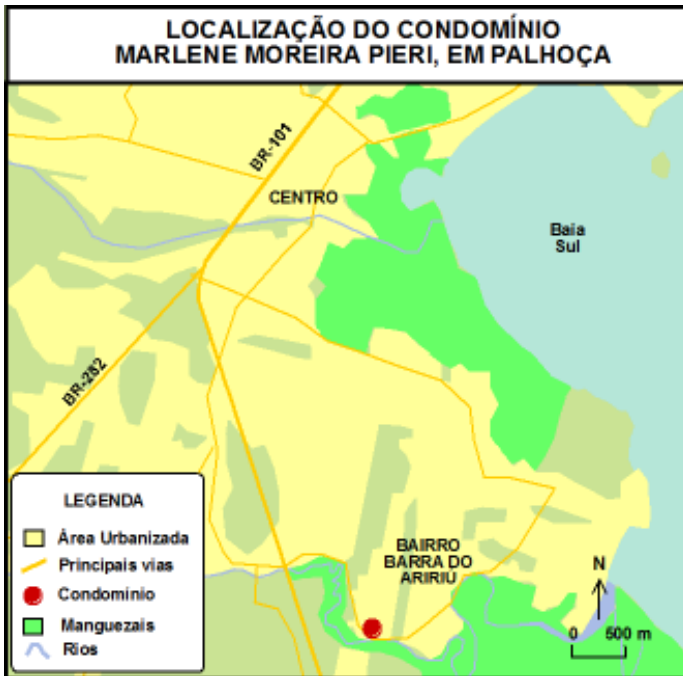
⁷¹ Segundo entrevista com Cristina dos Santos Gonçalves, moradora do condomínio Marlene Moreira Pieri, realizada em 16/01/2015. Segundo essa moradora, os moradores desse condomínio sofrem com certo estigma social decorrente de sua origem e das características arquitetônicas do condomínio. O Marlene Moreira Pieri é, frequentemente, denominado pejorativamente por moradores do entorno e mesmo de dentro dele como “Carandiru”, que foi um presídio paulista onde ocorreu uma chacina de presos no início dos anos 1990. Hoje, esse presídio não funciona mais, depois de ser implodido pelo poder público.

porém, com vagas insuficientes para atender toda a população infantil do bairro. Não há qualquer tipo de equipamento de lazer nas proximidades. Os únicos do gênero se encontram no próprio interior do condomínio. O centro comunitário do bairro está desativado.

Em relação à circulação, os passeios públicos não possuem calçadas bem estruturadas, são descontínuas e precárias e nem mesmo existem faixas de pedestre e ciclovias. A circulação de automóveis é priorizada na via pública. Há presença de ponto de ônibus nas proximidades, com linhas de transporte coletivo que levam até o centro de Palhoça e outras que vão até São José e Florianópolis.

Essas deficiências de infraestruturas e serviços estão relacionadas à localização periférica do condomínio em relação ao tecido urbano, conferindo certo grau de dificuldade de acesso aos equipamentos e elevada distância ao centro da cidade (figura 30).

Figura 30 – Localização do Condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em levantamento de campo e imagem do programa Google Earth, de 2014.

A área urbana do bairro onde o condomínio Marlene Moreira Pieri se localiza expandiu muito nos últimos anos, mas a infraestrutura pública não foi incrementada no mesmo ritmo. A instalação de um condomínio com as proporções do Marlene Moreira Pieri demanda ainda mais infraestrutura e faz surgir serviços populares para atender a uma população que se expande na franja urbana do município.

Se por um lado, isso possivelmente trará melhores possibilidades de articulações sociais e urbanísticas em um futuro próximo, por outro demonstra pouco controle político sobre a expansão da cidade de Palhoça, que ocorre de forma bastante dispersa. O condomínio Marlene Moreira Pieri é um exemplo de tendência à periferização, reforçada pelo caráter de homogeneidade social que o condomínio de baixa renda confere, processo este descrito por Corrêa (1986).

Sua população não apenas sofre estigmas decorrentes de sua origem, como é destinada a morar distante de seus locais de trabalho e do tecido urbano melhor constituído e articulado. O Minha Casa Minha Vida, neste caso, é um elemento de reforço e se conforma a essa tendência de periferização, ocorrida em várias cidades cujo processo de expansão urbana têm se intensificado.

4.4.5 Residencial Portal do Sol: proximidade à centralidade e fragmentação do tecido urbano

O Residencial Portal do Sol localiza-se no bairro Prado de Baixo, em Biguaçu, a duas quadras da rodovia BR-101. Ele é composto por dois blocos de apartamentos de quatro pavimentos cada, com um espaço destinado para garagens de automóveis no primeiro pavimento. No total, são apenas 27 apartamentos destinados para a faixa de renda 2 do programa. É um dos menores condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. Ele foi construído entre 2012 e 2014 por uma empresa local de construção civil denominada CC Itaipu Ltda.

Em seu interior existem poucos equipamentos de lazer: apenas salão de festas e parque infantil, dadas as pequenas dimensões do empreendimento e do pouco espaço interno em comparação aos grandes condomínios do Minha Casa Minha Vida. Seu pequeno porte favorece a interação entre os moradores do condomínio e da área de entorno. Entretanto, essa área apresenta poucas casas e inúmeros terrenos vazios, além da presença de várias unidades comerciais ligadas à indústria mecânica, como depósitos e oficinas. É uma área de constituição de expansão urbana, porém, mais ligada ao comércio e às atividades desse tipo de indústria.

A rua onde se localiza o condomínio Portal do Sol é pavimentada com calçamento, mas não existem calçadas contínuas, nem faixas para pedestres, rampas de acesso ou ciclovias. A calçada existe apenas em frente ao condomínio, devido a sua exigência para se enquadrar ao programa Minha Casa Minha Vida. A configuração do local é basicamente caracterizada pela precariedade de infraestruturas de passeio público (figuras 31, 32, 33 e 34).

Figuras 31, 32, 33 e 34 – Imagens fotográficas do Condomínio Portal do Sol, em Biguaçu



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: frente do condomínio Portal do Sol; rua onde o condomínio se localiza; visão panorâmica do bairro, onde existem várias oficinas e empreendimentos do gênero; e visão do local de passagem, ao largo da rodovia BR-101, caminho pelo qual os moradores do condomínio precisam percorrer para alcançar o centro da cidade.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

No bairro e no entorno próximo existe um posto de saúde (a cerca de 500 metros), uma escola e duas creches (a menos de um quilômetro de distância). A secretaria de obras do município fica também em local próximo. A rede de serviços, porém, não é diversificada. Existe apenas um mercado, uma farmácia, um restaurante e alguns bares. Os moradores dependem do deslocamento ao centro da cidade para acessar

uma rede de serviços e comércios mais diversificada, guardadas as devidas proporções que o município de Biguaçu apresenta. Existe um ponto de ônibus, onde uma linha de transporte coletivo leva até o centro da cidade.

As vantagens descritas por moradores desse condomínio variam desde a maior segurança de se viver em um condomínio em comparação à habitação em casas até a proximidade do centro da cidade⁷². Contudo, essa proximidade não se traduz em maior integração e articulação, haja vista que existe uma separação física (o rio e o manguezal próximo ao bairro) e uma separação urbana proporcionada pela localização do bairro às margens da BR-101, local cujo passeio de pedestres é pequeno. É possível realizar o trajeto até o centro da cidade (que fica a aproximadamente 1,5 km de distância) a pé, porém é um trajeto perigoso por causa da grande circulação de veículos automóveis e caminhões na rodovia. Isso ocorre em razão da fragmentação entre os bairros de Biguaçu (figura 35).

Figura 35 – Mapa do entorno do Residencial Portal do Sol, em Biguaçu



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem aérea do Condomínio Portal do Sol e de seu entorno, em relação ao centro da cidade. Imagem aérea de 2014, extraída do programa Google Earth.

⁷² Segundo Raquel Maurina Correia, moradora do condomínio Portal do Sol, em entrevista realizada em 27/01/2015.

Contudo, o Residencial Portal do Sol está inserido de forma diferente na lógica de fragmentação urbana. Se por um lado, há uma proximidade física do centro e dos serviços públicos e privados que ele oferece, por outro, o bairro onde o condomínio se localiza é uma área urbana em expansão, ainda com infraestruturas precárias.

Não é possível afirmar que a implantação do condomínio Portal do Sol é o fator principal dessa fragmentação socioespacial. Sua construção está inserida nas particularidades dos processos e da forma como a cidade de Biguaçu se expande. O centro da cidade é bastante restrito e o crescimento urbano ocorre na extensão da bacia urbana, sobretudo, ao longo da rodovia BR-101, em um padrão bastante fragmentado e disperso.

O problema do acesso aos benefícios urbanos nesse município se reproduz em praticamente todos os bairros populares da cidade. O direito e o acesso à cidade ficam condicionados, assim, à transposição de distâncias e rupturas criadas pela pouca capacidade de investimentos do poder público municipal e pelo deficiente controle do uso e ocupação do solo, o que faz com que o tecido urbano se disperse cada vez mais.

4.4.6 Residencial Saudade: a segregação imposta

O condomínio Residencial Saudade fica localizado na Av. Dona Santina da Silva, no bairro Encruzilhada, em Biguaçu, em uma rodovia que liga Biguaçu à localidade de Três Riachos, no interior do município. Sua construção ocorreu entre 2012 e 2013 e a construtora responsável foi a Parceria Construções. Da mesma forma que o condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça, o Residencial Saudade foi destinado para a faixa de renda 1 (0 a 3 SM). Foram os dois primeiros condomínios dentro do programa Minha Casa Minha Vida destinados para essa faixa de renda na área conurbada de Florianópolis, o que significa que a população atendida fez parte de um Cadastro Único da Prefeitura, o qual estabeleceu a ordem de preferência através de critérios socioeconômicos e de prioridade social. Da mesma forma que o condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça, não foi a prefeitura municipal quem cedeu o terreno, mas a construtora que o adquiriu e incluiu a localização no projeto.

A tipologia apresentada é de um condomínio fechado exclusivamente residencial. O número total de unidades habitacionais construídas foi de 288, divididas entre nove blocos de quatro pavimentos. No interior do condomínio existem equipamentos como

quadra de esportes, salão de festas e parque infantil. Entre as edificações existe área de passagem e os locais de estacionamento de veículos ficam ao lado dos blocos. Não há garagem privativa. Na portaria do condomínio existe guarda que controla a entrada e saída de moradores através de portão eletrônico.

O condomínio se caracteriza por construções com linhas que se repetem, dando um aspecto de monotonia arquitetônica (figuras 36 e 37). Os materiais utilizados para a construção foram de baixo custo, não raras vezes tendo como consequência problemas de acabamento e de ordem estrutural. A falta de segurança interna do condomínio foi indicada como ponto negativo do condomínio, incluindo a presença de furtos, roubos e narcotráfico. Outras questões relativas dizem respeito à deficiência do gerenciamento interno, pois a população veio de uma realidade diferente à encontrada no condomínio⁷³. O serviço de síndico é realizado por uma empresa especializada⁷⁴. Contudo, parte dos problemas sociais da população foi transposta para o interior do condomínio, causando certa insatisfação coletiva⁷⁵.

O entorno do condomínio é caracterizado por uma ausência quase que absoluta de qualquer marca de urbanidade, tendo a rodovia como único equipamento de acesso ao tecido urbano da cidade. O uso do entorno é exclusivamente rural, com a presença de áreas agrícolas e de pastagens de bovinos. Em frente ao condomínio há um ponto de ônibus, onde opera uma linha de transporte coletivo, com horários esparsos, que leva até o centro de Biguaçu e até o centro de Florianópolis. Os horários nos fins de semana são ainda mais restritos.

Apesar das ligações do condomínio com o tecido urbano consolidado do município serem precárias, a maior parte de seus moradores trabalha em Biguaçu, em São José e em Florianópolis e depende de longos trajetos de deslocamento para realizar suas atividades cotidianas. Como os horários de ônibus são reduzidos, muitas vezes, os moradores que não possuem automóveis próprios dependem da utilização de táxi para se deslocar, encarecendo o transporte.

⁷³ O condomínio Saudade possui um documento de regimento interno destinado a normatizar questões relativas à convivência entre os moradores (CONDOMÍNIO RESIDENCIAL SAUDADE, s/d). Porém, isso não evita a existência de problemas internos, segundo entrevista com Iolanda Mafessoli, moradora do Condomínio Residencial Saudade, em 27/01/2015.

⁷⁴ A empresa que presta serviços de síndico profissional para o Condomínio Saudade é a Prolare, sediada em Florianópolis.

⁷⁵ Segundo informações coletadas em entrevista com Iolanda Mafessoli, moradora do Condomínio Residencial Saudade, em 27/01/2015.

Mesmo com a falta de urbanidade no local onde o condomínio está instalado, surgiu uma rede de pequenos serviços para atender aos moradores do condomínio. Assim, há serviços de tele entrega de produtos alimentícios e de lanches (figura 38).

O acesso pedestre do condomínio aos bairros mais próximos, Saudade e Prado, existe por uma calçada (figura 39) planejada e construída especificamente para servir aos moradores do condomínio Saudade com recursos públicos de origem federal e municipal, demonstrando que a expansão de empreendimentos para as franjas do tecido urbano necessariamente acaba por demandar investimentos maiores do poder público.

Figuras 36, 37, 38 e 39 – Imagens fotográficas do Condomínio Residencial Saudade

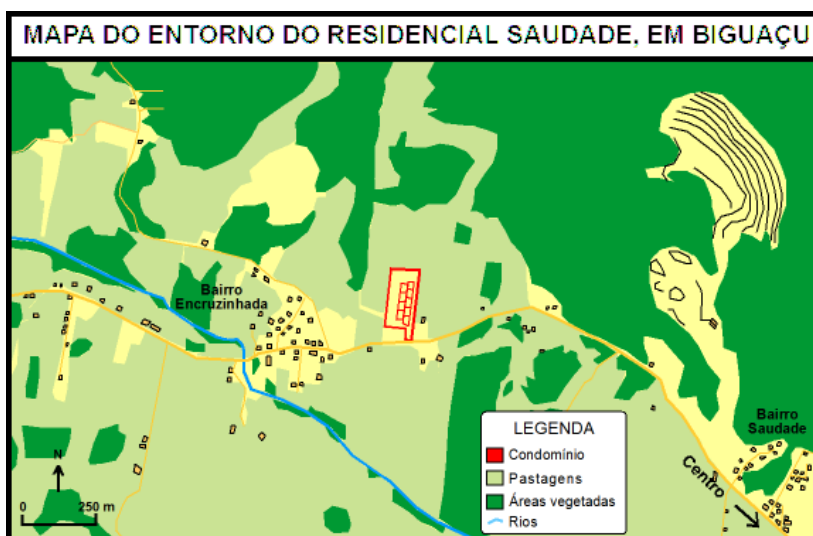


Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: entrada de acesso ao condomínio Residencial Saudade; área de circulação interna do condomínio, entre os blocos de apartamentos; visão a partir da frente do condomínio, indicando a presença de propagandas comerciais de pequenos estabelecimentos; e rodovia de acesso, com calçadas para pedestres que levam até os bairros Saudade e Prado, locais mais próximos que apresentam características de tecido urbano em consolidação.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

O local mais próximo onde existe um pequeno mercado e onde também há uma lanchonete é o bairro Encruzilhada. No bairro Saudade, no caminho do centro da cidade, existe pouca diversidade de serviços, predominantemente populares, e poucos equipamentos públicos, como uma escola (a 1,2 km de distância do condomínio Saudade). O posto de saúde mais próximo está no bairro Prado (a 2,2 km de distância do condomínio) (figura 40).

Figura 40 – Mapa do entorno do Condomínio Residencial Saudade, em Biguaçu



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem aérea do Condomínio Residencial Saudade e de seu entorno. Com base em imagem aérea de 2014, extraída do programa Google Earth.

Os moradores, cujas características socioeconômicas predominantes são de uma população de baixa renda, foram inseridos em uma realidade de segregação imposta, conforme os aspectos desse processo descrito por Corrêa (2007) são observados nesse condomínio. O fato de esses moradores terem suas moradias inseridas em um local praticamente desprovido de equipamentos públicos e de uma rede básica de serviços urbanos faz com que eles sejam segregados dos processos urbanos e não possam exercer a plenitude do Direito à Cidade.

O programa Minha Casa Minha Vida resultou, dessa forma, em uma intensificação não somente da segregação, como da periferação urbana. No local onde o condomínio está instalado e, portanto, onde moram cerca de 290 famílias de baixa renda, nos próximos anos tenderá a surgir alguns tipos de serviços e serão instaladas outras residências. Mais uma vez, se faz presente a lógica da falta de controle público sobre o crescimento urbano, porém, nesse caso utilizando dos próprios recursos públicos, enquanto que determinados grupos privados maximizam seus lucros. O ônus é público, mas o bônus é privado.

4.4.7 Condomínio Cidades Portuguesas: o Minha Casa Minha Vida como estratégia de vendas

O condomínio Cidades Portuguesas está localizado no distrito de Canasvieiras, no norte da Ilha de Santa Catarina (figura 41), no município de Florianópolis. Sua construção ocorreu entre 2012 e 2014 e a construtora responsável foi a Arthur Silveira, empresa dedicada tradicionalmente à construção de edifícios de alto padrão construtivo em locais valorizados da ilha.

Figura 41 - Empreendimento Cidades Portuguesas, em Florianópolis



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em atividades de campo e em imagem aérea de 2014 de Canasvieiras. Imagem extraída do programa Google Earth.

Para o Minha Casa Minha Vida, a faixa de renda destinada para esse empreendimento foi a faixa 2 (3 a 6 SM). O total de unidades comercializadas foi de 193 apartamentos, divididos em nove blocos de quatro pavimentos, contando a cobertura, onde existe um único apartamento em cada bloco. Contudo, a maior parte dos apartamentos desse condomínio foi vendida através de outras formas que não o Minha Casa Minha Vida⁷⁶. Constituiu-se, assim, em um empreendimento misto entre o programa e outras linhas de financiamento.

A tipologia arquitetônica é de um condomínio fechado exclusivamente residencial. O condomínio possui áreas internas de lazer, com salão de festas, *playground* e piscina exclusiva. Existe garagem para todos os apartamentos. O padrão construtivo é de ótimo acabamento, dando um aspecto externo de um condomínio de luxo. Na portaria existe serviço de vigilância com entrada controlada (figuras 42, 43, 44 e 45).

No entorno do empreendimento existe uma rede de serviços e infraestruturas bem constituída, com mercados, farmácia, restaurantes, bares, etc. Existe uma escola pública exatamente na frente do condomínio e uma praça pública em frente aos dois. O posto de saúde de Canasvieiras fica a menos de 500 metros de distância. As calçadas são bem estruturadas e a rua possui faixas de pedestres, porém não existem ciclovias. Há um ponto de ônibus em frente ao condomínio, por onde passam linhas regulares que levam aos principais locais do norte da ilha e ao centro de Florianópolis. A rua onde o condomínio Cidades Portuguesas está localizado é uma importante via de ligação entre os balneários de Canasvieiras, Jurerê, Cachoeira do Bom Jesus e outros. É uma rua com grande e contínuo movimento de automóveis.

A venda de algumas unidades pelo programa Minha Casa Minha Vida, sendo as correspondentes às menores metragens de espaços internos e cujos preços estavam em patamares inferiores, foi uma forma para a empresa construtora capitalizar recursos para impulsionar a venda de outros apartamentos de maior valor. Contudo, pessoas ligadas a outros serviços de corretagem de imóveis da região compraram a maior parte das unidades do programa para revendê-las a preços mais elevados e obter lucros através dessa transação⁷⁷.

⁷⁶ Conforme contato com o serviço de corretagem de imóveis da empresa Arthur Silveira e com entrevista com o assistente da gerência de habitação da CAIXA, realizada em 25/01/2015.

⁷⁷ Conforme contato com o serviço de corretagem de imóveis da empresa Arthur Silveira, construtora do empreendimento.

Figuras 42, 43, 44 e 45 – Imagens fotográficas do Condomínio Cidades Portuguesas e de seu entorno



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: visão frontal do condomínio Cidades Portuguesas; ponto de ônibus em frente ao condomínio; rua onde o condomínio se localiza; e praça existente em frente ao condomínio.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, 2014.

Isso foi, em parte, consequência da localização onde o condomínio está instalado, em área próxima aos principais acessos rodoviários do norte da Ilha e ao balneário de Canasvieiras, local que recebe grande quantidade de turistas nacionais e estrangeiros nas altas temporadas de veraneio, além de se constituir em uma importante área de centralidade urbana daquela região, com uma rede de comércio e serviços bem servida e diversificada. Foi um local que recebeu considerável valorização imobiliária nos últimos anos, processo que, em maior ou menor grau, ocorreu em grande parte das médias e grandes cidades brasileiras.

O Minha Casa Minha Vida funcionou, neste caso específico, para intensificar processos de especulação imobiliária. A ampla maioria dos empreendimentos construídos pelo programa na área conurbada de Florianópolis não possui um padrão tão privilegiado de inserção urbana.

Porém, a localização privilegiada do condomínio Cidades Portuguesas não serviu simplesmente como um elemento de inserção da população a um local rico em urbanidade, mesmo que essa característica se faça presente. Antes de tudo, as características de infraestrutura e acesso foram elementos que serviram para proporcionar uma maior extração de lucros para agentes ligados ao mercado imobiliário, subvertendo a finalidade do programa.

Apesar de suas intenções oficiais de inclusão da população no contexto da moradia urbana, o Minha Casa Minha Vida se insere em uma dinâmica de valorização econômica do espaço e dos imóveis, causada, em grande medida pela deficiência na aplicação dos instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, conforme apontam diversos autores (MARICATO, 2011b; CARDOSO e ARAGÃO, 2013). Problema que não fica restrito ao programa, mas atinge historicamente a realidade das cidades brasileiras.

O Minha Casa Minha Vida se torna “refém” de processos aos quais não tem nenhum controle e da ação especulativa sobre o espaço urbano. Com isso, a tendência do programa é, cada vez mais, ser expulso das áreas centrais mais bem servidas e inseridas ao tecido urbano, onde os processos especulativos são mais intensos.

4.4.8 Residencial Ponta do Leal: a luta pelo Direito à Cidade

O Residencial Ponta do Leal é um dos mais emblemáticos do universo de condomínios Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, não apenas por causa de sua localização, mas, sobretudo, em razão das articulações sociais e políticas que tornaram possível o início de sua construção através desse programa. Seu contrato de assinatura foi firmado apenas em 2014, por isso, não está incluído na lista de empreendimentos fornecida pela CAIXA para esta pesquisa, a qual contempla o período até 2012.

Contudo, sua análise se torna relevante, pois foi um dos poucos empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis surgidos através de longa e autêntica luta social pelo Direito à Cidade. A localização desse empreendimento destinado para a faixa de renda 1 do programa (0 a 3 SM) ocorre em uma área de grande valorização imobiliária e fundiária, conferida pelo aspecto paisagístico do lugar. O local fica em uma ponta continental de Florianópolis, no bairro Balneário, com vista privilegiada para a ilha, para a Av. Beira-Mar Norte e para a ponte Hercílio Luz.

Os moradores que vivem naquela área foram os principais atores responsáveis pela concretização do projeto e pelo início da construção do condomínio. A instalação da comunidade foi iniciada na década de 1960, em um local onde existia um antigo trapiche do terminal de distribuição de combustíveis da Companhia Texaco. As casas foram surgindo, construídas e apoiadas sobre uma área de rochas litorâneas às margens da Baía Norte (figura 46), entre o muro da CASAN e a orla marítima, por migrantes que vieram trabalhar na capital catarinense⁷⁸. Porém, as habitações naquele local há décadas são caracterizadas pela precariedade⁷⁹.

Figura 46 – Mapa da Ponta do Leal, em Florianópolis



Fonte: mapeamento realizado pelo autor com base em levantamentos de campo e em imagem extraída do programa Google Earth da Ponta do Leal, de 2014.

⁷⁸ Segundo entrevista realizada, em 10/07/2011, com João Geraldo Carvalho, vice-presidente da Associação dos Moradores e presidente da Associação dos Pescadores Artesanais da Ponta do Leal.

⁷⁹ Segundo reportagem do jornal Zero, encarte especial, dezembro de 2008, a comunidade da Ponta do Leal vive em habitações similares a palafitas e recebe a alcunha pejorativa de “Vila da Miséria”. O acesso às casas se dá por um corredor com largura de 60 a 90 cm, limitado pelo muro da sede da Companhia Catarinense de Água e Saneamento (CASAN). As casas, sem tratamento de esgoto, ocupam uma área de 4.532 m².

A construção do Residencial Ponta do Leal, após sua finalização, substituirá as antigas e insalubres casas apoiadas sobre as rochas (figuras 47, 48, 49 e 50).

Figuras 47, 48, 49 e 50 – Imagens fotográficas da Comunidade da Ponta do Leal e do condomínio em construção



Imagens da esquerda para a direita e de cima para baixo: aspecto e localização das habitações da comunidade da Ponta do Leal; vista frontal da construção do condomínio, ao lado da CASAN; vista da placa indicando a construção do condomínio; e área de circulação entre as habitações e o muro que separa a área de construção do condomínio.

Fonte: arquivo fotográfico do autor, a primeira datada de 2012 e as três últimas de 2015.

O local da implantação do condomínio Ponta do Leal, antes preterido pela indústria da construção civil, passou a atingir alta valorização imobiliária após o surgimento de projetos em locais próximos, como a Av. Beira-Mar Continental e o debate público em torno da construção de uma quarta ponte para a ligação rodoviária entre a ilha, o continente e a BR-101, que ensejou projetos governamentais (SANTA CATARINA, 2011).

O poder público municipal cogitou a transferência dos moradores da comunidade para uma área localizada a cerca de dois quilômetros de distância da Ponta do Leal⁸⁰. Porém, a comunidade recusou essa proposta, pois nela existem vários trabalhadores da pesca que mantêm sua subsistência nessa atividade e uma realocação para um lugar sem ligação ou proximidade com o mar comprometeria seu trabalho⁸¹.

Além disso, o entorno da comunidade é bem servido por infraestruturas públicas e por uma rede de serviços, comércios e transporte, dos quais os moradores não desejavam abrir mão e, por isso, lutaram politicamente para manter seu direito de viverem próximos a essas articulações urbanas.

Durante o processo, uma série de audiências públicas entre o Ministério Público Federal, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU), a CASAN, a Prefeitura, a Câmara Municipal e os moradores da comunidade da Ponta do Leal foi, durante anos, realizada sob um clima de impasse, pois a área no canto do terreno da CASAN, de propriedade da União, deveria ser transformada no zoneamento municipal em ZEIS, prevista no Plano Diretor, para viabilizar a captação de recursos do Programa Minha Casa Minha Vida para a construção de moradias para famílias de baixa renda.

Finalmente, em 2013, foi assinado o contrato com a CAIXA e iniciou-se a obra, sob a responsabilidade da empresa Vita Construtora Ltda. O número de habitações a serem entregues até 2016 é de 88 unidades, distribuídas entre quatro blocos de quatro pavimentos cada. Cada apartamento terá 58 m², metragem acima do mínimo estipulado para a faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida, conquistada através de articulação social⁸².

⁸⁰ Há alguns anos, tanto o Poder Público, quanto diversos grupos detentores de meios midiáticos desejavam a relocação da comunidade da Ponta do Leal. Uma das gestões da Prefeitura de Florianópolis propôs a transferência dessa população e a construção de conjuntos habitacionais populares para dois locais: um entre os bairros Coloninha e Jardim Atlântico, a dois quilômetros do local atual e outro no Bairro Monte Cristo, a três quilômetros da Ponta do Leal. Proposta esta, que foi recusada pelos moradores. Informações extraídas em entrevistas com João Geraldo Carvalho (10/07/2011) e João Luiz de Oliveira, o “Gãó” (07/01/2012), vice-presidente e presidente, respectivamente, da associação de moradores da comunidade.

⁸¹ Segundo entrevista realizada em 07/01/2012, com João Luiz de Oliveira, o “Gãó”, presidente da Associação dos Moradores da Ponta do Leal.

⁸² Segundo entrevista realizada em 28/01/2015, com o mesmo João Luiz de Oliveira, o Gãó, ainda presidente da Associação de Moradores da Ponta do Leal.

O Programa Minha Casa Minha Vida, neste caso analisado da Ponta do Leal, constituiu-se em um instrumento não apenas para a aquisição de habitações populares, mas, principalmente, para a manutenção do direito dos moradores dessa comunidade em permanecerem no lugar onde possuem toda a sua vivência, cotidianidade e relações de trabalho.

O Residencial Ponta do Leal destoa da maioria dos outros exemplos relacionados ao Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis também porque os agentes privados envolvidos em seu processo foram limitados apenas à execução da construção das unidades habitacionais, não participando da escolha da localização, nem da aquisição dos terrenos. A área utilizada para a instalação do condomínio era anteriormente uma área de marinha de uso público, que havia sido ocupada pela própria comunidade para construção de suas antigas casas, desde algumas décadas. A atuação do poder público municipal foi essencial para a concretização desse empreendimento de habitação popular, evitando o deslocamento populacional das pessoas dessa comunidade para alguma área distante.

O modelo adotado pelo programa, na maioria dos casos, favorece e privilegia as ações dos empreendedores, que tomam para si as principais fases e escolhas das localizações. O poder público serve, dessa maneira, tão somente para avaliar os projetos e fornecer os recursos para o financiamento dos empreendimentos. Por esse motivo, o Programa Minha Casa Minha Vida, frequentemente, conforma-se a processos deletérios do espaço urbano brasileiro, como a segregação e a periferização de populações, sobretudo, as de baixa renda.

No caso específico do Residencial Ponta do Leal, ao contrário, os moradores beneficiários não foram apenas espectadores no processo, mas se constituíram nos principais protagonistas e através de sua luta conquistaram o direito à moradia digna e o próprio Direito à Cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O espaço urbano contemporâneo é simultaneamente fragmentado e articulado através de lógicas que provocam a desconstrução da urbanidade. Mesmo que existam iniciativas no sentido contrário, a cidade é cada vez mais o espaço do automóvel, das grandes distâncias e dos longos deslocamentos. Situação agravada na realidade brasileira, marcada pela desigualdade que, na configuração socioespacial, traduzem-se em enclaves fortificados, áreas segregadas e periferias sociais. Dessa forma, os benefícios da cidade são desigualmente distribuídos, de acordo com a inserção socioeconômica das camadas populares.

O conceito de Direito à Cidade pressupõe a reconstrução do urbano através de outra lógica: a da (re)apropriação de seus habitantes a todas as dimensões que a cidade tem como possibilidade de se tornar local de encontro coletivo, usufruto social e centralidade de serviços, infraestruturas e equipamentos. Esse é também o ponto de intersecção entre o Direito à Cidade e a concepção sobre a urbanidade, entendida da mesma forma como uma possibilidade de acesso dos cidadãos a um tecido urbano bem estruturado.

O Direito à Cidade, entretanto, em tempos de sociedade capitalista e excludente, é uma utopia, conforme aponta Lefebvre (2009). O autor entende, porém, que o sentido de utopia é de algo em construção, estando todas suas possibilidades ainda em aberto. É uma utopia necessária para que a sociedade vença as barreiras e as fragmentações impostas à realidade urbana contemporânea. Há ricos exemplos em que as lutas sociais e políticas das camadas populares são capazes de realizar grandes conquistas na concretização desse direito, o caso estudado da comunidade da Ponta do Leal é um deles.

As políticas públicas urbanas e habitacionais no Brasil acabam por se inserir na lógica vigente de produção e de competição pelo espaço, onde os mais pobres são expulsos dos benefícios que a cidade poderia fornecer como local de centralidade. O Programa Minha Casa Minha vida se insere nesse contexto, ainda que sua análise necessite de uma pesquisa mais aprofundada sobre os elementos, agentes e determinações envolvidos para tornar esse programa habitacional uma possibilidade real para seus beneficiários se inserirem nos processos urbanos e adquirirem uma moradia digna, entendida como um sinônimo de habitação de boa qualidade e bem articulada ao tecido urbano consolidado.

Esta pesquisa encontrou uma realidade plural nos empreendimentos construídos ou financiados no âmbito do Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, ainda que esse programa produza direta ou indiretamente uma tipologia predominantemente estruturada sobre os condomínios fechados exclusivamente residenciais, como foi verificado nos levantamentos de campo. As críticas em relação ao potencial fragmentário e segregador dessa tipologia urbanística são bastante debatidas no meio acadêmico e, certamente, são cabíveis à realidade dessa pesquisa.

As características urbanísticas sobre os empreendimentos encontradas na pesquisa revelam determinadas deficiências de infraestruturas, de equipamentos e serviços em seus entornos, relacionadas à sua localização. Destacam-se a dificuldade de acesso a vários serviços básicos e a falta de infraestrutura para pedestres e ciclistas, principalmente, ao tipo de transporte privilegiado nas vias públicas onde os condomínios se localizam.

A análise da distribuição dos empreendimentos na área conurbada de Florianópolis, por sua vez, aponta para um padrão centrífugo do Programa Minha Casa Minha Vida, que cada vez mais se espacializa em direção aos limites do tecido urbano, nas áreas mais distantes das centralidades, devido a uma conjunção de fatores, entre eles a questão do preço da terra merece destaque. Com algumas exceções, os empreendimentos são construídos onde o baixo preço da terra é o principal fator que possibilita a máxima extração de lucros dos empreendedores. A valorização do espaço naquelas áreas melhor servidas por equipamentos públicos e privados e onde se concentram os grandes investimentos faz com que o Minha Casa Minha Vida apresente um padrão que pode ser caracterizado como periférico.

Em relação à localização dos empreendimentos, contudo, a simples relação física, próxima ou distante dos centros e subcentros urbanos, nem sempre se configura em periferias urbanas. Ela pode esconder uma realidade mais ligada aos padrões de circulação em distâncias automobilísticas, desejados por grande parte dos habitantes da cidade do que necessariamente uma forma de periferia social. Ou seja, mesmo que determinado condomínio se encontre distante do tecido urbano melhor estruturado e consolidado, ele pode não ser propriamente periférico. Essa determinação se dá pelo poder aquisitivo dos moradores e pelas intenções sociais de se morar nesse ou naquele lugar, quando há essa possibilidade de escolha.

As longas jornadas decorrentes das grandes distâncias encontradas entre os empreendimentos Minha Casa Minha Vida e as principais áreas de centralidades revelam a prevalência de um modelo automobilístico de deslocamento. Porém, isso não fica restrito ao programa habitacional estudado. É uma realidade que se aprofunda no espaço urbano brasileiro.

O Programa Minha Casa Minha Vida não pode ser entendido meramente como a periferação das classes de média e baixa renda, conquanto isso possa ser observado. Ele está inserido em uma complexa dinâmica urbana, onde atuam variados agentes que produzem e transformam o espaço urbano. O Minha Casa Minha Vida se acomoda a uma realidade de dispersão urbana e seu desenho institucional parece não ter força suficiente para mudar essa lógica, pois há outras questões de legislação urbana e de poderes políticos e econômicos envolvidos.

Nem mesmo está no escopo do Minha Casa Minha Vida a possibilidade de mudar o sistema de valores ideológicos relacionados à equação: condomínio-automóvel-trabalho-consumo. É o sinal dos tempos atuais, em que as pessoas procuram espaços de exclusividade e de segurança. Ainda que haja diferenças, essa lógica está difundida não apenas entre os mais ricos, mas cada vez mais entre as pessoas de média e baixa renda.

A pesquisa sobre o conjunto de empreendimentos Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis e a análise sobre alguns casos específicos e emblemáticos corroboram para uma avaliação de que esse programa se apresenta sob uma miríade de diferentes realidades, ainda que existam recorrências de determinados padrões e de certas características comuns. Mesmo que a tipologia seja similar, existem casos de condomínios que podem ser entendidos através de formas de segregação social, mas há situações que se enquadram melhor na ideia de autoss segregação, pois refletem o desejo de seus moradores de se afastarem de certos processos urbanos. Generalizações grosseiras a esse respeito podem levar a equívocos de análise sobre a complexa realidade social e urbana atual.

Por isso, o Minha Casa Minha Vida, mesmo predominantemente estruturado sob a forma de condomínios fechados, não é apenas uma questão de tipologia urbanística e arquitetônica. Ele é mais um elemento em um sistema de valores e ideologias advindas das elites e que chegou aos mais pobres. Sobretudo, representa a concretização da união entre uma tecnosfera e uma psicofera, entre o material e o ideológico, dimensões indissociáveis do espaço, segundo o entendimento de Santos (2008a).

Durante a pesquisa, observaram-se diferenças socioeconômicas dentro da população atendida pelo programa, que variaram desde condomínios com características de habitação popular indo até condomínios com elevado padrão construtivo. Essa diferença se traduziu também na maior ou menor possibilidade de acesso desta pesquisa aos moradores para realização de entrevistas. Houve casos em que foi possível adentrar o condomínio sem nenhum impedimento e se teve amplo acesso e contato com seus habitantes e outros casos em que sequer foi possível coletar alguma informação direta com qualquer morador ou servidor do condomínio. A existência ou não dessas barreiras e o nível de acesso aos moradores foi tida também como um indicador das diferenças existentes entre a(s) realidade(s) abarcadas pelo programa.

Para as atividades de campo nesta pesquisa, todos os 49 condomínios contratados até 2012, acrescidos de quatro condomínios de faixa de renda 1, contratados até 2014 (e que foram entendidos como importantes para este estudo), foram visitados durante um período de tempo relativamente longo, que se estendeu durante toda a pesquisa. Assim, boa parte do processo de construção e consolidação do programa na área conurbada de Florianópolis foi acompanhado por esse estudo.

Em determinados momentos, contudo, deparou-se com uma quantidade considerável de dados e indicadores que expressavam alguma coisa, mas não abarcavam a totalidade dos elementos a serem identificados para caracterizar cada um desses empreendimentos e o Minha Casa Minha Vida em si, nem isso se fazia um imperativo para a contextualização da realidade socioespacial dos produtos habitacionais desse programa.

Buscou-se, assim, ultrapassar os limites impostos por números “frios”, evitando-se a produção de tabelas finais indicando cada empreendimento como “segregado”, “periferizado” ou como comportando alguma espécie de “direito à cidade” ou de “urbanidade”. Ainda assim, no corpo do trabalho final foi necessária a inserção de tabelas com indicativos de acesso a determinadas infraestruturas, serviços e características urbanísticas, para que esta pesquisa pudesse ter uma visão mais ampla e sistematizada sobre o universo de empreendimentos estudados e pudesse também visualizar os padrões de repetição.

Entende-se que um dos grandes desafios deste estudo foi ultrapassar o âmbito quantitativo e produzir uma análise mais qualitativa sobre a realidade desse programa habitacional, que se configura também em um importante elemento no contexto urbano brasileiro, devido à sua

magnitude. Isso foi parcialmente conseguido através de repetidas e prolongadas observações em campo, com a intenção de perceber e entender o que os indicadores expressavam sobre as possibilidades de urbanidade para os moradores de cada conjunto estudado. Em determinados momentos, foi possível ser categórico sobre alguns casos, especialmente onde se conseguiram elementos suficientes para caracterizar alguma aproximação da realidade, porém, em outros foi exigida cautela para sua interpretação.

Surgiram, assim, situações observadas em que houve a necessidade da exposição de uma análise mais detalhada, que se traduziu no aparecimento de um subcapítulo sobre o estudo de casos específicos do Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis. Foram oito casos que apresentaram características socioespaciais bastante inteligíveis, dessa forma, funcionando como um exercício de união entre o estudo teórico e a observação prática. Contudo, esses casos não podem ser tomados como a síntese da realidade do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, são tão somente a representação de situações específicas. Para isso, seria necessário um estudo ainda mais aprofundado e, certamente, de difícil realização.

Nesta pesquisa, encontraram-se vários limites impostos tanto por dificuldades metodológicas ou inerentes ao objeto de estudo, como ao próprio objetivo do estudo. Assim, entende-se que, o preço da terra, por exemplo, é um dado de extrema relevância a ser pesquisado, assim como vários estudos apontam sobre sua determinação na distribuição espacial dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida e que, se estivesse disponível ou fosse possível realizar, contribuiria sobremaneira para o entendimento dos processos envolvidos na espacialização do programa. Contudo, não houve a possibilidade de aprofundar a pesquisa de dados mais consistentes a respeito do preço da terra na área conurbada de Florianópolis, ainda que alguns agentes entrevistados dessem indicações sobre isso. Abre-se como possibilidade de pesquisas futuras a busca sobre a influência da renda da terra na espacialização do Minha Casa Minha Vida.

Outra dificuldade encontrada diz respeito à coleta de dados junto a agentes públicos e privados que se depara, muitas vezes, em políticas internas de privacidade, sobretudo, em empresas do ramo da construção civil. Muitos desses agentes envolvidos se recusaram a fornecer quaisquer informações sobre as fases do processo construtivo de seus empreendimentos.

A limitação de ordem temporal surge na análise da inserção em dos conjuntos habitacionais Minha Casa Minha Vida, ou seja, seria necessário um acompanhamento de longo prazo das repercussões desses empreendimentos. Como vários desses conjuntos são de grande porte, com quantidades de unidades habitacionais contadas às centenas, eles fazem com que a população dos bairros ou áreas onde estão instalados seja acrescida de forma bastante significativa, acirrando processos inerentes à dispersão urbana. Contudo, seriam esses grandes empreendimentos fomentadores de novas centralidades de bairros, fazendo surgir uma rede de comércios e serviços para atender seus moradores? Essa questão pode ser transformada em um objeto de estudo futuro, mas não pôde ser respondida com base nos resultados desta pesquisa, ainda que se entenda que a resposta possa ser positiva, devido a alguns elementos observados em campo.

Compreende-se também que, em se tratando de políticas habitacionais e seus efeitos socioespaciais, os agentes públicos municipais trabalham com números relativos ao déficit habitacional, coletados através de pesquisa realizada por órgãos como o IBGE e a Fundação João Pinheiro. Porém, a ideia sobre a inserção dos beneficiários a um ambiente urbanizado com estrutura urbana adequada fica a desejar quando se observa números excessivamente quantitativos.

Considera-se que para fornecer o acesso à terra urbanizada e, portanto, aos benefícios sociais da cidade, seria necessária uma política habitacional articulada à efetivação da política fundiária urbana, ou seja, de controle do uso da terra. O Programa Minha Casa Minha Vida se conforma às dificuldades de implantação dessa articulação, acabando por reproduzir diversos problemas de ordem socioespacial, presentes nas cidades brasileiras. A ausência da aplicação dessa política fundiária favoreceu, historicamente, padrões patrimonialistas e concentradores da renda da terra, ocasionando perdas na qualidade administrativa das cidades e incalculáveis custos sociais.

O modelo mais adequado de política habitacional para combater essa tendência não seria o de construção de moradias em larga escala. Pensar a cidade como um todo exigiria o enfoque articulado de variadas questões relacionadas a ações nos transportes, na mobilidade, na regularização fundiária, na participação social nos processos e decisões urbanos, etc. Além disso, as questões urbanas estão também ligadas aos baixos salários das camadas populares, ou seja, à estrutura social e econômica do País, que acaba contribuindo para um padrão de cidade excludente.

Em um contexto de falta de controle político no uso do solo e na expansão urbana nos municípios, apesar dos avanços institucionais na política urbana brasileira, ocorridos nas últimas décadas, sobretudo com a instituição do Estatuto da Cidade, os agentes privados ligados à construção e incorporação imobiliária conseguem maximizar seus lucros na lógica mercadológica de apropriação urbana, deixando para o Estado e, por consequência, para todo o conjunto social, os custos que esse modelo de crescimento disperso e fragmentado produz.

O Minha Casa Minha Vida, assim como outros programas habitacionais progressos, concentra demasiadamente as fases de seus projetos nos empreendedores privados, reproduzindo os padrões de produção urbana vigentes.

O conceito de Direito à Cidade e as concepções sobre a urbanidade se colocam, assim, como uma reflexão sobre as distorções e as formas assumidas pela urbanização contemporânea e sobre a inserção dos cidadãos ao espaço urbano, mas, principalmente, sobre o modelo de sociedade que o Brasil possui e os caminhos possíveis para um futuro com maior justiça social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de filosofia**. Tradução: Alfredo Bosi. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. 1.014 p.

AGUIAR, Douglas. Urbanidade e qualidade da cidade. In: AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. (Orgs.). **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012. p. 61-79.

ALVES, Glória da Anunciação. A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano. In: **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011. p. 109-122.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Banco Nacional de Habitação (BNH)**. 2004. Disponível em:
<<http://www.tecsi.fea.usp.br/eventos/Contecsi2004/BrasilEmFoco/port/economia/saneam/planasa/bnh/index.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2013.

BARBOSA, Luciana Antunes. Enclaves e tempo da vida cotidiana nos “enclaves residenciais fortificados” em Limeira-SP. **Revista Geografia e Pesquisa**, Ourinhos, v. 8, n. 1, p. 110-141, 2014.

BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. Trad. Silvia Mazza. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1997. 728 p.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. Tradução: Carlos Felipe Moisés e Ana Maria L. Ioriatti. 5. reeimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 465 p.

BIGUAÇU. **Diagnóstico – Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS**. Biguaçu: Latus: Prefeitura de Biguaçu, Secretaria de Planejamento, 2010. 286 p.

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

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, Lisboa, v. 29, n. 127, p. 711-732, 1994.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n. 1, p. 70-104, 2008.

BRASIL. **Avanços e desafios: Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. 2010. 96 p.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 mar. 2013.

_____. **Decreto N° 6.025, de 22 de janeiro de 2007**. Institui o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o seu Comitê Gestor, e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>. Acesso em: 15 Out. 2013.

_____. **Lei N° 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 20 mar. 2013.

_____. **Lei Nº 11.124, de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em: 01 mar. 2013.

_____. **Lei Nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em: 25 mar. 2013.

BRITO, Fausto. O deslocamento da população brasileira para as metrópoles. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n. 57, p. 221-236, ago. 2006.

BUDAG, Luciana. **Vida coletiva e trocas sociais na área central de Blumenau/SC.** Florianópolis: UFSC, 2004. 183 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, 2004.

CAIXA. **Demanda habitacional no Brasil.** Brasília: CAIXA, 2012a, 170 p.

_____. **Cartilha Minha Casa Minha Vida.** Brasília: CAIXA, 2012b, 47 p.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** Tradução: Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Editora 34: EDUSP, 2000. 400 p.

CAMPOS, Edson Telê. **A expansão urbana na região metropolitana de Florianópolis e a dinâmica da indústria da construção civil.**

Florianópolis: Insular, 2010. 256 p.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-66.

CARDOSO, Adauto Lúcio; LAGO, Luciana Corrêa do. O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 7-15.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana.** Tradução: Arlene Caetano. 4. ed. 1. reimpr. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011. 590 p. Coleção Pensamento Crítico.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo: utopias e realidades – uma antologia.** Tradução: Dafne Nascimento Rodrigues. São Paulo: Perspectiva, 1979. 350 p.

CONDOMÍNIO RESIDENCIAL SAUDADE. **Convenção e regimento interno.** Biguaçu: Liderança Administração de Condomínios, s/d. 62 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. A periferia urbana. **Geosul**, Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 70-77, jul./dez. 1986.

_____. **A rede urbana.** São Paulo: Ática, 1989a. 96 p.

_____. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1989b. 94 p.

_____. Diferenciação sócio-espacial: escalas e práticas espaciais. **Cidades**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 62-72, 2007.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução: Rosa Camargo Artigas e Reginaldo Forti. São Paulo: Global, 1985. 392 p.

FERREIRA, João Sette Whitaker (Coord.). **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano**: parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos. São Paulo: LABHAB: FUPAM, 2012. 200 p.

FLORIANÓPOLIS. **Plano Municipal de Habitação de Interesse Social**. Florianópolis: Prefeitura Municipal, Secretaria de Habitação e Saneamento Ambiental, jun. 2011. 62 p.

FORUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. **Quem somos**. 2013. Disponível em: <<http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/quem-somos/historico.html>>. Acesso em: 15 abr. 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2005**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, Centro de Estatística e Informações, 2006. 120p.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. Tradução: Armando Corrêa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980. 292 p.

_____. A liberdade da cidade. Tradução: Anselmo Alfredo, Tatiana Schor e Cássio Arruda Boechat. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 26, p. 9-17, 2009a.

_____. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2009b. 350 p.

HOLANDA, Frederico Rosa Borges de. Uma ponte para a urbanidade. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, v. 5, p.59-76, mai. 2002.

_____. Urbanidade: arquitetônica e social. In: AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius M. (Orgs.). **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012. p. 163-187.

HOLSTON, James. **A cidade modernista**: uma crítica de Brasília e sua utopia. Tradução: Marcelo Coelho. São Paulo: Cia das Letras, 1993. 368 p.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa**. 3. ed. rev e aum. Rio de Janeiro: Instituto Antônio Houaiss: Objetiva, 2009. 992 p.

IBGE. **Censos demográficos 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010**. Disponível em:

<<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=10&op=2&vcodigo=CD91&t=populacao-situacao-domicilio-populacao-presente-residente>>. Acesso em: 17 Nov. 2014.

_____. **Censos demográficos municipais 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010**. Disponível em:

<ftp://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_territorial/divisao_territorial/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil_1872_2010/evolucao_da_populacao_segundo_os_municipios.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2013.

_____. **Regiões de influência das cidades 2007**. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 201 p.

_____. **Sinopse do censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>>. Acesso em 20 Ago. 2014.

IPEA. **Estimativas do déficit habitacional brasileiro** (PNAD 2007-2012). Brasília: IPEA, 2013. 17 p.

JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. 510 p. Coleção Mundo da Arte.

KOHLSDORF, Maria Elaine. **A apreensão da forma da cidade**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996. 253 p.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Tradução: Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La production de l'espace*. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev. 2006.

_____. **A revolução urbana**. Tradução: Sérgio Martins. 3. reimpr. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2008a. 176 p.

_____. **Espaço e política**. Tradução: Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2008b. 192 p.

_____. **O direito à cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. 5. ed. 1. reimpr. São Paulo: Centauro, 2009. 144 p.

LEME, Maria Cristina da Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895 – 1965. In: LEME, Maria Cristina da Silva, FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurélio Filgueiras (Orgs.). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FAU-USP/FUPAM, 1999. p. 20-38.

LENCIONI, Sandra. Concentração e centralização das atividades urbanas: uma perspectiva multiescalar. Reflexões a partir do caso de São Paulo. **Revista de Geografia Norte Grande**, Santiago, n. 39, p. 7-20, 2008.

LÉVY, Jacques. La mesure de l'urbanité. **Urbanisme**, n. 296, p. 58-61, set./out. 1997.

_____. Os novos espaços da mobilidade. Tradução: Rogério Haesbaert e Sylvain Souchaud. **GEOgraphia**, Niterói, v. 3, n. 6, p. 7-17, 2001.

LOJKINE, Jean. **O estado capitalista e a questão urbana**. Tradução: Estela dos Santos Abreu. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997. 359 p.

MACHADO, Ewerton Vieira. **Florianópolis**: um lugar em tempo de Globalização. São Paulo: USP, 2000. 272 f. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. Conjuntos habitacionais: Estruturação socioespacial e acesso à cidade no município de Santo André. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 227-253.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 121-192.

_____. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011a. 204 p.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011b. 219 p.

MIRANDA, Rogério. **Habitação popular & favelas em Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José**. Florianópolis: Edição do autor, 2001. 111 p.

NETO, Paulo Nascimento; FOLLADOR, Débora Pinto. Avanços, descontinuidades e reveses das políticas públicas de habitação e mobilidade urbana no Brasil (1970-2010). **Estudos Geográficos**, Rio Claro, v. 12, n. 1, p. 42-59, jan./jun. 2014.

NETTO, Vinícius de Moraes. A urbanidade como devir do urbano. In: AGUIAR, Douglas; NETTO, Vinicius de Moraes (Orgs.). **Urbanidades**. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2012. p. 35-59.

OLIVEIRA, Francisco de. Prefácio. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982. p. 13-19. Coleção Urbanismo.

PAJONI, Raoul. **La question urbaine**. Paris: Horizon Local, 1997.
Disponível em:

<<http://www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizon-local/crid/qurbain.html>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

PANERAI, Philippe. O retorno à cidade: o espaço público como desafio do projeto urbano. **Projeto**, São Paulo, n. 173, p. 78-82, abr. 1994.

PANERAI, Philippe; CASTEX, Jean; DEPAULE, Jean-Charles. **Formas urbanas: a dissolução da quadra**. Tradução: Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 2013. 226 p.

PARMEZANI, Eliane. Especulação explode nas periferias. **Caros Amigos**, v. 16, n. 190, p. 10-13, jan. 2013.

PELUSO Jr., Victor Antônio. O crescimento populacional de Florianópolis e suas repercussões no plano e na estrutura da cidade. In: _____. **Estudos de geografia urbana de Santa Catarina**. Florianópolis: Ed. da UFSC: Secretaria de Estado da Cultura e do Esporte, 1991. p. 311-354.

PEREIRA, Elson Manoel. **Gestão do espaço urbano**: um estudo de caso das áreas central e continental da cidade de Florianópolis. Florianópolis: UFSC, 1992. 161 f. Dissertação (Mestrado em Administração), Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, 1992.

_____. **Identificação de indicadores de urbanidade**. Relatório final de pesquisa. Florianópolis: Departamento de Expressão Gráfica, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. 80 p.

_____. Urbanidade e sustentabilidade de espaços públicos. **Anais do X Encontro Nacional da ANPUR**. Belo Horizonte, 2003. 13 p.

_____. **Indicadores de urbanidade como parâmetro de aprimoramento do Programa Minha Casa Minha Vida**. Chamada Pública MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012. Projeto de Pesquisa. Florianópolis: Laboratório Cidade e Sociedade, set. 2012. 36 p.

PEREIRA, Elson Manoel; PERRIN, Mathieu. Le droit à la ville. Cheminements géographique et épistémologiques (France – Brésil – International). **L'Information Géographique**, Paris: Armand Colin, v. 75, p. 15-36, mar. 2011.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **Urbanidade e vida metropolitana**. Rio de Janeiro: JOBAN, 1996. 117 p.

_____. Sentidos da urbanização: desafios do presente. In: SPOSITO, Eliseu Savério; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SOBARZO, Oscar (Orgs.). **Cidades médias**: produção do espaço. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 17-25.

RIZZO, Paulo Marcos Borges. **Do urbanismo ao planejamento urbano**: utopia e ideologia. Caso de Florianópolis – 1950 a 1990. Florianópolis: UFSC, 1993. 130 p. Dissertação (Mestrado em Geografia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, 1993.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 2012. 100 p. Coleção Primeiros Passos.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento Econômico e Desenvolvimento Urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 89, p. 89-109, mar. 2011.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. **Le Monde Diplomatique Brasil**, v. 2, n. 20, p. 4-5, mar. 2009.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar Nº 495, de 26 de janeiro de 2010**. Institui as Regiões Metropolitanas de Florianópolis, do Vale do Itajaí, do Norte/Nordeste Catarinense, de Lages, da Foz do Rio Itajaí, Carbonífera e de Tubarão. Disponível em: <<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2010/000495-010-0-2010-001.htm>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. Secretaria de Estado da Infraestrutura. **4ª ligação ilha-continente-BR-101**. Sítio eletrônico. Disponível em: <<http://novoacesso.wordpress.com>>. Acesso em: 05 Nov. 2011.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. O sistema de gestão e participação democrática nos planos diretores brasileiros. In: SANTOS Jr., Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (Orgs.). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011. p. 255-279.

SANTOS Jr., Orlando Alves dos. Cidade, cidadania e planejamento urbano: desafios na perspectiva da reforma urbana. In: FELDMAN, Sarah; FERNANDES, Ana (Orgs.). **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo: mutações, tensões, desafios**. Salvador: EDUFBA, 2007. P. 293-314.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: EDUSP, 2007. 176 p.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. 4 reimpr. São Paulo, EDUSP, 2008a. 392 p.

_____. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Tradução: Myrna T. Rego Viana. 2. ed. 1. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2008b. 440 p.

_____. **Por uma Geografia Nova: da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. 6. ed. 1. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2008c. 288 p.

_____. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional**. 5. ed. São Paulo: EDUSP, 2008d. 176 p.

_____. **A urbanização brasileira**. 5. ed., 2. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2009. 176 p.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 19. ed. Rio de Janeiro: Record, 2010. 174 p.

SERPA, Angelo. Lugar e centralidade em um contexto metropolitano. 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. 98-108.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro.** São Carlos, SP: USP, 2010. 359 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política habitacional brasileira: verso e reverso.** São Paulo: Cortez, 1989. 200 p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano.** 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. 192 p.

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010. 558 p.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Orgs.). **A cidade contemporânea: segregação espacial.** São Paulo: Contexto, 2013. p. 61-93.

SUGAI, Maria Inês. **Segregação silenciosa**: investimentos públicos e distribuição sócio-espacial na Área Conurbada de Florianópolis. São Paulo: USP, 2002. 259 f. Vol. 1. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2002.

UN-HABITAT. **The state of the World's Cities Report 2006/7**.

Londres: Earthscan, 2006. 108 p. Disponível em:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/11292101_at.pdf>. Acesso em: 14 Set. 2004.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 75-105.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (Orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2013. p. 17-37.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. (Livro em arquivo PDF). São Paulo: edição do autor, ago. 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2012.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2. ed., reimpr. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2009. 376 p.

ENTREVISTAS

Cristina dos Santos Gonçalves, moradora do condomínio Marlene Moreira Pieri, em Palhoça. Realizada em 16/01/2015.

Davi Martins, assistente de gerência habitacional da CAIXA. Realizada em 25/01/2015.

Eduardo Zons Guidi, geógrafo da Secretaria de Habitação da Prefeitura Municipal de Florianópolis. Realizada em 23/01/2015.

Gilmar Lourenço Herdt, diretor de Habitação da Prefeitura Municipal de Palhoça. Realizada em 29/01/2015.

Iolanda Mafessoli, moradora do condomínio Residencial Saudade, em Biguaçu. Realizada em 27/01/2015.

João Geraldo Carvalho, presidente da Associação de Pescadores e vice-presidente da Associação de Moradores da Ponta do Leal, em Florianópolis. Realizada em 10/07/2011.

João Luiz de Oliveira, “Gãó”, presidente da Associação de Moradores da Ponta do Leal, em Florianópolis. Duas entrevistas, uma realizada em 07/01/2012 e outra em 28/01/2015.

Kátia Fumagali Mehl, arquiteta da empresa Sanford Tecnologia em Construções Ltda., de São José. Realizada em 09/02/2015.

Luana Monteiro, arquiteta e urbanista da Secretaria de Planejamento e Gestão da Prefeitura Municipal de Biguaçu. Realizada em 26/01/2015.

Manoel Bento Gonçalves, diretor-chefe da empresa construtora Mima Engenharia, de Florianópolis. Realizada em 25/01/2015.

Raquel Maurina Correia, moradora do condomínio Portal do Sol, em Biguaçu. Realizada em 27/01/2015.

Rodrigo de Andrade, secretário executivo de Projetos Especiais da Prefeitura Municipal de São José. Realizada em 30/01/2015.

Samuel da Silva Batista, síndico e morador do condomínio Moradas Palhoça. Realizada em 25/01/2015.

ANEXOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da pesquisa: A Construção Contemporânea da Cidade e os Espaços de Urbanidade: Um Estudo sobre a Inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na Área Conurbada de Florianópolis

Nome do pesquisador principal: Marcio Marchi

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

1. **Natureza da pesquisa:** o(a) sr(a). está sendo convidado(a) a participar desta pesquisa que tem como finalidade entender como os condomínios Minha Casa Minha Vida se inserem na dinâmica urbana da Área Conurbada de Florianópolis.

2. **Participantes da pesquisa:** agentes públicos, empreendedores privados e moradores de condomínios Minha Casa Minha Vida.

3. **Envolvimento na pesquisa:** ao participar desta pesquisa, o(a) sr(a). permitirá que o pesquisador utilize suas informações para contribuir para a dissertação de mestrado baseada nesta pesquisa. O(A) sr(a). tem a liberdade para se recusar a participar e ainda se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer prejuízo. Sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa através do telefone ou e-mail do pesquisador.

4. **Sobre as entrevistas:** as entrevistas serão gravadas e transcritas.

5. **Riscos e desconfortos:** a participação nesta pesquisa não traz complicações legais. Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios de Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde. Nenhum dos procedimentos oferece riscos a sua dignidade.

6. **Confidencialidade:** todas as informações coletadas neste estudo são estritamente confidenciais. Somente o pesquisador e o orientador terão conhecimento dos dados.

7. **Benefícios:** ao participar desta pesquisa o(a) sr(a). não terá nenhum benefício direto. Entretanto, esperamos que este estudo enriqueça o conhecimento acadêmico sobre as dinâmicas urbanas das cidades brasileiras.

Florianópolis, SC, ___/___/_____.

Assinatura do participante da pesquisa: _____.

Assinatura do pesquisador: _____.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Título da pesquisa: A Construção Contemporânea da Cidade e os Espaços de Urbanidade: Um Estudo sobre a Inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na Área Conurbada de Florianópolis

Nome do pesquisador principal: Marcio Marchi

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

QUESTIONÁRIO – CAIXA

- 1) Como é o processo de contratação de empreendimentos Minha Casa Minha Vida junto a Caixa?
- 2) Como funcionam as linhas de financiamento para o Programa Minha Casa Minha Vida (FAR e FGTS) para as diferentes faixas de renda?
- 3) Quais as vantagens para as construtoras investirem em empreendimentos Minha Casa Minha Vida?
- 4) Por que ocorre uma concentração de empreendimentos MCMV destinados à faixa de renda 2 (de R\$ 1.600,00 a R\$ 3.100,00 mensais) na Grande Florianópolis? Quais fatores influenciam na pouca atratividade de empreendimentos para a faixa de renda 1 (até R\$ 1.600,00 mensais)?
- 5) Por que a maior parte dos empreendimentos MCMV na Grande Florianópolis se concentra em Palhoça e São José? Como o valor dos terrenos influencia na escolha da localização dos empreendimentos MCMV?
- 6) É possível construir um condomínio e comercializar apenas algumas unidades pelo MCMV? Quais os casos onde isso ocorreu na Grande Florianópolis?
- 7) Há mais alguma informação relevante sobre o tema que gostaria de mencionar?

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Título da pesquisa: A Construção Contemporânea da Cidade e os Espaços de Urbanidade: Um Estudo sobre a Inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na Área Conurbada de Florianópolis

Nome do pesquisador principal: Marcio Marchi

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

QUESTIONÁRIO – SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO

- 1) Quais os critérios utilizados pelo Município para a liberação de construções de conjuntos habitacionais ou condomínios pelo Programa Minha Casa Minha Vida?
- 2) Como o Plano Municipal de Habitação de Interesse Social se articula ao Programa Minha Casa Minha Vida? Quais projetos e ações para a habitação social o Município está realizando?
- 3) Qual é o déficit habitacional do Município? A Prefeitura possui um cadastro social?
- 4) A Prefeitura possui terrenos disponíveis para doação a projetos do Programa Minha Casa Minha Vida para baixa renda?
- 5) A Prefeitura provém equipamentos urbanos para as áreas onde os condomínios MCMV se instalam e que ainda não dispõem de infraestrutura? É possível elencar algum local específico onde isso ocorreu?
- 6) O Plano Diretor do Município dispõe de instrumentos de regulação da valorização dos terrenos urbanos?
- 7) Há mais alguma informação relevante sobre o tema que gostaria de mencionar?

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Título da pesquisa: A Construção Contemporânea da Cidade e os Espaços de Urbanidade: Um Estudo sobre a Inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na Área Conurbada de Florianópolis

Nome do pesquisador principal: Marcio Marchi

Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

QUESTIONÁRIO – PROMOTORES IMOBILIÁRIOS

- 1) Sobre a localização dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida construídos pela empresa, quais os critérios utilizados para a escolha dos terrenos onde serão instalados novos condomínios?
- 2) Quais as áreas na Grande Florianópolis onde os terrenos são mais baratos e como funciona o processo de aquisição? A construtora possui algum estoque de terras?
- 3) Quais as áreas onde há maior expectativa de valorização imobiliária na Grande Florianópolis? Quais fatores podem influenciar nessa valorização?
- 4) É mais rentável construir condomínios de apartamentos ou de casas?
- 5) A construtora já construiu algum condomínio e comercializou apenas algumas unidades pelo MCMV? Poderia indicar exemplos?
- 6) Qual é a faixa de renda do Programa Minha Casa Minha Vida que propicia melhor retorno para as construtoras?
- 7) Há mais alguma informação relevante sobre o tema que gostaria de mencionar?

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Título da pesquisa: A Construção Contemporânea da Cidade e os Espaços de Urbanidade: Um Estudo sobre a Inserção do Programa Minha Casa Minha Vida na Área Conurbada de Florianópolis
Nome do pesquisador principal: Marcio Marchi
Orientador: Prof. Dr. Elson Manoel Pereira

QUESTIONÁRIO – MORADORES DO MINHA CASA MINHA VIDA

- 1) Por que escolheu morar neste condomínio? Quais são as vantagens e desvantagens de se morar em um condomínio?
- 2) Qual a origem dos moradores deste condomínio? O local de trabalho é próximo ou distante?
- 3) Como é a infraestrutura no bairro? Há escola, creche, posto de saúde e áreas de lazer? Recentemente, foi realizada alguma obra de melhoria no bairro?
- 4) Como são os serviços e comércios no entorno do condomínio?
- 5) Como é o transporte coletivo no bairro? Os moradores o utilizam?
- 6) E a segurança? O condomínio fechado é mais seguro?
- 7) Há mais alguma informação relevante sobre o tema que gostaria de mencionar?