III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo
arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva
São Paulo, 2014

EIXO TEMÁTICO:

( ) Ambiente e Sustentabilidade ( ) Crítica, Documentação e Reflexão ( ) Espaço Público e Cidadania
(X) Habitação e Direito à Cidade ( ) Infraestrutura e Mobilidade ( ) Novos processos e novas tecnologias
( ) Patrimônio, Cultura e Identidade

O programa Minha Casa Minha Vida nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação

The My Home My Life Program in the metropolitan áreas of São Paulo and Campinas: socio-spatial aspects and segregation

El programa Mi Casa Mi Vida en las áreas metropolitanas de São Paulo y Campinas: Aspectos socio-espaciales y segregación

ROLINK, Raquel (1);

ROYER, Luciana de Oliveira (2)

(1) Professora Doutora, Universidade de São Paulo, FAU-USP, São Paulo, SP, Brasil; email: raquelrolnik@usp.br
(2) Professora Doutora, Universidade de São Paulo, FAU-USP, São Paulo, SP, Brasil; email: luroyer@usp.br

O programa Minha Casa Minha Vida nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Campinas: aspectos socioespaciais e segregação

The My Home My Life Program in the metropolitan áreas of São Paulo and Campinas: socio-spatial aspects and segregation

El programa Mi Casa Mi Vida en las áreas metropolitanas de São Paulo y Campinas: Aspectos socio-espaciales y segregación

RESUMO
A atual política habitacional do Governo Federal de subsídio à produção de moradias em larga escala tem promovido grandes transformações nas cidades brasileiras. Desde 2009 o Programa Minha Casa Minha Vida tem operado significativas reformulações territoriais com seus grandes e numerosos empreendimentos. Entretanto a relação destes com o tecido urbano existente tem reafirmado um modelo de urbanização excludente e de baixas condições de urbanidade. Análises territoriais regionais preliminares do programa na Grande São Paulo e na Região Metropolitana de Campinas demonstram que, apesar dos números e da intensa produção imobiliária de novas moradias, o problema habitacional no Brasil ainda tem muitos desafios a serem superados, como a nítida segregação socioespacial reproduzida pela inserção urbana dos conjuntos do programa.
PALAVRAS-CHAVE: política habitacional; Minha Casa Minha Vida; inserção urbana; segregação urbana

ABSTRACT
The current housing policy of the Federal Government to subsidize housing production on a large scale has promoted major changes in Brazilian cities. Since 2009 the My Home My Life Program has operated significant territorial reformulations with its large and numerous projects. However, the integration of these to the existing urban fabric has reaffirmed a model of exclusionary urbanization and poor conditions of urbanity. Preliminary territorial analysis on the program in the Metropolitan Areas of São Paulo and Campinas show that, despite the numbers and the intense real estate production, the housing issue in Brazil still has many challenges to overcome, such as the socio-spatial segregation that the urban integration of the program projetcs reproduce.
KEY-WORDS: *housing policy; My Home My Life; urban insertion; urban segregation*

RESUMEN
La actual política de vivienda del Gobierno Federal para subsidiar la producción de viviendas a gran escala ha promovido cambios importantes en las ciudades brasileñas. Desde 2009, el programa Minha Casa Minha Vida ha operado reformulaciones territoriales significativas con sus grandes y numerosos proyectos. Sin embargo la integración de éstos con el tejido urbano existente ha reafirmado un modelo de urbanización excluyente y las malas condiciones de la urbanidad. Análisis territorial preliminar sobre el programa en las áreas metropolitanas de São Paulo y Campinas muestra que, a pesar de los números y la intensa producción de nuevas viviendas, el problema de la vivienda en Brasil aún tiene muchos desafíos por superar, como la segregación socio-espacial producida por la inserción urbana de las viviendas del programa.
PALABRAS-CLAVE: *política de vivienda; Mi Casa Mi Vida; integración urbana; segregación urbana*

1 INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta resultados preliminares da primeira etapa da pesquisa "Ferramentas para avaliação da inserção urbana dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)" desenvolvida pelo Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (LabCidade – FAU/USP) em conjunto com uma rede nacional de pesquisadores[1]. Apresentamos a localização dos conjuntos que foram produzidos até 2012 no âmbito do programa Minha Casa Minha Vida e discutimos seus impactos nas dinâmicas socioespaciais das regiões metropolitanas de São Paulo e de Campinas[2]. Para isso, seguem (1) explicações sobre o funcionamento do programa em suas diferentes modalidades; (2) uma breve caracterização da estrutura das regiões metropolitanas abordadas; e (3) análises da relação entre a inserção dos conjuntos e os padrões de segregação socioespacial vigentes nos respectivos territórios.

Nossa hipótese é a de que, embora seja inovador na inclusão de um forte subsídio para as rendas mais baixas, em relação ao papel dos promotores privados e à enorme quantidade de recursos mobilizados, o programa não apresentou estratégias territoriais que pudessem reverter a lógica histórica do processo de urbanização dessas regiões metropolitanas, marcadas pela segregação socioespacial. Pelo contrário, verifica-se que sua dinâmica reafirma o lugar dos pobres nas cidades, assentando-os em periferias de escassa urbanidade, onde o custo da terra permite que a produção de moradias para a população de menor renda seja um negócio rentável nas condições estabelecidas pelo programa.

2 SOBRE O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

O PMCMV foi lançado em março de 2009[3] pelo Governo Federal com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de um milhão de novas moradias, visando contribuir para a redução do deficit habitacional no país.

O lançamento do programa surge como medida emergencial para minimizar o impacto da crise internacional de 2008 sobre o emprego e o crescimento econômico no Brasil a partir de investimentos no setor da construção civil. Através de significativos subsídios[4] o governo buscou incentivar a oferta habitacional para atender à demanda do "mercado popular" por

[1] Fazem parte da rede as seguintes instituições de pesquisa: LabCidade - FAU/USP; Instituto Pólis; Peabiru; PUC/SP; FAU-São Carlos; IPUUR/UFRJ; FAU/UFRJ; UFMG; UFRN; UFC; UFPA. Este projeto faz parte da chamada pública MCTI/CNPq/MCIDADES Nº 11/2012, e integra uma rede nacional de 11 equipes que também estão pesquisando o PMCMV a partir da chamada pública.

[2] Foi feito o mapeamento dos empreendimentos do PMCMV das regiões metropolitanas de São Paulo e de Campinas. O universo analisado, constituído pelos empreendimentos contratados pela Caixa Econômica Federal (CAIXA), foi disponibilizado pelo Ministério das Cidades, e consiste numa base de dados referente aos empreendimentos contratados entre o período de março de 2009, início do programa, a 31 de dezembro de 2012. A partir destes dados os empreendimentos do programa foram georreferenciados e, em função de imprecisão nos dados fornecidos, um conjunto de aproximadamente 10% dos empreendimentos da RMSP e da RMC não foram localizados.

[3] O programa foi inicialmente instituído pela MP 459, de 25/03/2009, substituída pela Lei 11.977, de 07/07/2009, e regulamentado pelos Decretos 6819, de 13/04/2009 e 6962, de 19/09/2009.

[4] Cerca de R$34 bilhões para famílias de até dez salários mínimos, sendo R$16 bilhões para famílias até três salários mínimos, em valores de março de 2009.

moradia. Este segmento até então não vinha sendo contemplado pelo mercado imobiliário residencial brasileiro, cuja produção se restringia a "artigos de luxo" para menos de 1/5 da população (ARANTES; FIX, 2009; MARICATO, 2009).

Pode-se afirmar que o modelo adotado inspirou-se em políticas habitacionais que já vinham sendo implementadas em outros países da América Latina, como México e Chile, desde os anos 80, tendo como aspectos fundamentais a produção em grande escala por empresas privadas e a promoção do acesso à moradia por meio da concessão de subsídios governamentais diretos ao comprador (RODRIGUEZ; SUGRANYES, 2005).

Tendo a politica macroeconômica como eixo fundamental, o programa afastou-se de diretrizes urbanísticas constantes na política habitacional tal como formulada pelo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), instituido pela Lei 11.124/2005, e pelo Plano Nacional de Habitação (PlanHab), lançado em 2009 (BONDUKI, 2009). Pode-se afirmar ainda que as regras que orientam a operação do programa não foram pautadas por estratégias de enfrentamento do déficit habitacional contidas na política de habitação recém elaborada (KRAUSE; BALBIM; LIMA NETO, 2013).

Pelas regras do programa, prevalece uma racionalidade centrada na oferta, em que construtoras privadas exercem papel preponderante na concepção e implementação dos projetos. Ainda que exista parceria com o município ou Governo do Estado, em geral a construtora define o terreno onde será executado o empreendimento habitacional e elabora seu projeto arquitetônico, normalmente estandartizado, sem necessariamente, considerar a caracterização do deficit habitacional e da demanda existente, ou mesmo seguir diretrizes locais de desenvolvimento urbano, quando existem (ARANTES; FIX, 2009).

Existem, no entanto, algumas exceções como é o caso do Município de São Paulo, que utilizou terrenos públicos de áreas remanescentes dos conjuntos habitacionais, produzidos pela COHAB-SP há décadas. Mesmo em casos como este, em que os empreendimetos Faixa 1 da capital paulista foram construídos em terrenos da Prefeitura e, portanto, a localização dos conjuntos não foi definido pelo ente privado, as construtoras continuam sendo determinantes para execução do programa e para o resultado final dos empreendimentos.

Após aprovação dos órgãos locais, a construtora submete o projeto à Caixa para análise de enquadramento nas regras do programa e posterior contratação. A Caixa, na qualidade de agente financeiro e operador do programa, é responsável pela regulamentação de uma série de procedimentos e pela aprovação de projetos. Os projetos aprovados pelo setor técnico do banco devem atender a exigências relacionadas à funcionalidade, segurança e a condições mínimas de infraestrutura e serviços de saneamento básico, equipamentos sociais e transporte público[5].

O programa foi formulado para atender três faixas de renda distintas, com metas e subvenções econômicas específicas. A oferta de habitação para o primeiro grupo, denominado Faixa 1, destina-se a famílias com renda mensal de até R$ 1.600,00, a Faixa 2 tem como foco o atendimento de famílias com renda mensal entre R$ 1.600,00 e R$ 3.100,00, e a Faixa 3 abrange famílias com renda entre R$ 3.100,00 e R$ 5.000,00[6]. Como metas, foram definidas, na

[5] Lei n 11.977, de 7 de julho de 2009 e Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011.
[6] As faixas passaram a ser definidas com base em valores nominais a partir da segunda fase do programa (MCMV 2) iniciada em 2011. Em sua primeira fase, as faixas eram definidas em função do salário mínimo, sendo a Faixa 1 de 0 a 3 salários mínimos, a Faixa 2 de três a seis salários mínimos e a Faixa 3 de seis e dez salários mínimos.

primeira fase do programa, o atendimento de 400 mil unidades habitacionais para a Faixa 1, 400 mil unidades pra a Faixa 2 e 200 mil para a Faixa 3[7], totalizando 1 milhão de unidades habitacionais.

Para os empreendimentos da Faixa 1, a Caixa financia a produção do empreendimento, desonerando a construtora de certos ônus como gastos de incorporação imobiliária e comercialização, riscos de inadimplência dos compradores ou vacância das unidades (ARANTES; FIX, 2009), uma vez que a demanda é inteiramente indicada pelos governos locais. As famílias beneficiadas recebem subsídios diretos por meio da concessão de financiamento para aquisição de imóvel, responsabilizando-se por pagamentos mensais ao longo de um período de dez anos. Nos empreendimentos contratados na primeira fase do PMCMV, o valor das prestações corresponde a até 10% da renda familiar mensal, com prestação mínima de R$ 50,00. A partir de 2011, com o início da segunda fase, a prestação mensal foi reduzida para 5% da renda familiar mensal, com limite mínimo de R$ 25,00.

Já a produção dos empreendimentos destinados ao "mercado popular", classificados como Faixa 2 e Faixa 3, é financiada com recursos do FGTS. As subvenções econômicas que provém da composição de recursos do OGU e do próprio FGTS são concedidas de forma direta, por meio de descontos no valor pago na entrada do financiamento, e indireta, pelos descontos dos valores de seguros e das taxas de juros cobradas pelo financiamento, cobertura do Fundo Garantidor e redução de custos cartoriais. A comercialização é feita diretamente pelas empresas nos estandes de venda e nos "Feirões da Caixa".

Está previsto no PMCMV a possibilidade de oferecimento de diferentes formas de contrapartida por parte dos estados e municípios para corrigir certas discrepâncias entre os limites de valores estabelecidos pelo programa conforme a realidade de mercado de cada região do país e os custos efetivos de produção de empreendimentos habitacionais, como a doação de terrenos, a execução de infra-estrutura, o complemento ao subsídio direto e isenções tributárias.

A partir de 2011, em sua segunda fase, o Programa MCMV é incorporado ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e sofre algumas alterações que merecem ser destacadas. Definiu-se como meta global do programa a produção de mais dois milhões de unidades habitacionais até 2014. Percebe-se uma alteração na distribuição das metas quantitativas do programa entre as faixas de renda, sendo evidente uma maior atenção para a Faixa 1, que passa compor 60 % da meta global, além do aumento dos subsídios[8].

3 A REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS: PADRÕES DE HABITAÇÃO E SEGREGAÇÃO

A Região Metropolitana de Campinas (RMC), instituída por lei em 2000 e abrangendo 19 municípios, caracteriza-se pelo predomínio de um padrão de urbanização disperso. A dinâmica recente de ocupação de seu território foi impulsionada pela constituição de núcleos populacionais, bairros, empreendimentos industriais e pólos de serviços espalhados ao longo de extensos eixos rodoviários, em geral distantes das áreas de urbanização mais antiga (CAIADO & PIRES, 2006). Esse modelo de desenvolvimento urbano favoreceu o

[7] Ver http://www.brasil.gov.br/pac/o-pac/pac-minha-casa-minha-vida.
[8] Conforme Decreto 7.795, de 27 de agosto de 2012 que regulamentou a Lei 12.424/2012.

estabelecimento de uma dinâmica metropolitana marcada pela necessidade de grandes deslocamentos, que estimula fortemente o uso do automóvel como meio de transporte.

À exceção do centro expandido do município de Campinas, onde se observa um padrão urbano mais compacto, essa região metropolitana apresenta uma malha descontínua. Predominam núcleos dispersos, conectados ao restante da rede urbana por eixos viários arteriais que se irradiam a partir da área central de Campinas e pelos anéis rodoviários que ligam as diversas estradas da região. Em parte considerável do território da RMC, o tecido urbano assume uma estrutura morfológica semelhante à de uma espinha de peixe, com uma infinidade de bairros e núcleos urbanos desarticulados entre si, separados por vazios urbanos, e "pendurados" à malha viária.

Ao longo dos diversos vetores de expansão periférica, constituíram-se assentamentos de diferentes padrões socioeconômicos. Observa-se tanto a proliferação de loteamentos e condomínios fechados horizontais de renda média e alta, geralmente localizados às margens de rodovias, como também a formação de assentamentos populares. Os assentamentos de baixa renda constituem um universo com características arquitetônicas e urbanísticas mais heterogêneas, abrangendo loteamentos horizontais, conjuntos habitacionais verticais e assentamentos informais autoconstruídos. Também apresentam maior variedade no que se refere às formas de produção e às modalidades de posse dos imóveis, englobando conjuntos habitacionais produzidos pelo Estado, incorporações promovidas pela iniciativa privada, loteamentos irregulares e favelas.

No caso dos assentamentos de baixa renda, observa-se, em geral, uma densidade mais alta do que no caso dos vetores de expansão periférica de alta renda, uma vez que os lotes são menores e há maior verticalização. Nos dois casos, entretanto, prevalece um padrão de uso do solo de caráter eminentemente monofuncional, com forte predominância do uso residencial e uma presença incipiente de atividades comerciais, serviços e equipamentos culturais.

Além da expressiva dispersão territorial, a RMC tem como uma de suas características marcantes a presença de um padrão de segregação socioespacial marcado pela existência de duas grandes áreas bastante distintas e separadas por uma linha divisória, cada qual historicamente constituída por perfis socioeconômicos diferentes (CUNHA et. al., 2006). Na escala metropolitana, esta linha é definida pela Rodovia Anhanguera, que estabelece uma fronteira entre uma porção nordeste rica e uma porção sudoeste pobre. Ao se observar os perfis de ocupação territorial na escala de Campinas, entretanto, nota-se que a área com predominância de ocupação popular não se limita aos assentamentos situados a sudoeste da Rodovia Anhanguera, abrangendo também uma extensa faixa localizada entre este eixo rodoviário e a região central do município. Na escala municipal, pode-se identificar o eixo formado pela Avenida Lix da Cunha como a fronteira entre os territórios populares e o espaço das elites.

O contraste entre essas duas porções do território metropolitano pode ser observado a partir de indicadores como o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS (Fundação SEADE, 2009), a renda domiciliar, e a concentração de áreas classificadas como "aglomerados subnormais" pelo IBGE. A porção sudoeste do Município de Campinas, abrangendo bairros como Campo Grande, assim como alguns dos municípios adjacentes, como Hortolândia, Monte-Mor, Sumaré e Santa Bárbara D'Oeste, caracteriza-se como um território eminentemente popular. Nessa região, onde se concentram os principais bolsões de pobreza da RMC, há uma incidência expressiva de áreas classificadas pela Fundação SEADE como de

alto índice de vulnerabilidade social. Observa-se também indicadores de renda domiciliar média significativamente inferiores aos do restante da região metropolitana.

Esta é a região caracterizada pela presença massiva de conjuntos habitacionais de grande porte, loteamentos de baixo padrão e assentamentos autoconstruídos, tendo se constituído historicamente como o espaço dos trabalhadores e outros segmentos sociais de baixa renda na RMC. Um ponto fora da curva nesse setor do território metropolitano é o Município de Indaiatuba, que se caracteriza como um caso excepcional, exibindo indicadores socioeconômicos elevados, destoando das áreas vizinhas[9].

A porção nordeste da RMC, por sua vez, é a área onde se concentram os segmentos sociais de maior poder aquisitivo. Nessa região estão situados os bairros de alta renda do Município de Campinas, além dos vetores de expansão urbana de alto padrão, localizados ao longo de eixos viários que conectam Campinas aos municípios vizinhos de Paulínia, Jaguariúna e Holambra e do anel rodoviário que circunda o núcleo central da região metropolitana. Este mesmo padrão se reproduz na direção dos municípios de Valinhos e Vinhedo à sudeste de Campinas. Essa porção do território é também a que apresenta maior disponibilidade de empregos, serviços e equipamentos urbanos em geral.

A expansão metropolitana tem sido mais intensa exatamente nas regiões onde as condições de urbanidade são mais precárias. Os bairros e municípios situados na porção sudoeste da RMC, apesar das sérias deficiências em infraestrutura e serviços públicos, estão entre as áreas que apresentaram as taxas mais elevadas de crescimento populacional ao longo das últimas décadas[10].

Importante salientar que a política habitacional desempenhou papel central na consolidação do modelo de urbanização disperso que caracteriza a expansão recente do tecido urbano metropolitano, assim como na reprodução de seu padrão de segregação socioespacial. A construção de grandes conjuntos habitacionais por empresas públicas em áreas periféricas onde a terra é mais barata representou a forma de provisão habitacional predominante ao longo de décadas, contribuindo substancialmente para impulsionar o espraiamento urbano e para estabelecer uma divisão territorial entre o espaço dos ricos e o dos pobres, confinando os moradores de baixa renda em periferias precárias e distantes das áreas dotadas de atributos de urbanidade.

A ausência de articulação da política habitacional a medidas de regulação do mercado fundiário e a planos de desenvolvimento urbano, que levassem em conta a interdependência das diversas políticas setoriais, resultou, por um lado, na incipiência da oferta de moradia popular nas áreas de urbanização consolidada e por outro levou à formação de bairros populares sem atributos de urbanidade, em geral caracterizados como espaços monofuncionais e homogêneos, com pouca oferta de emprego, condições precárias de infraestrutura, oferta insatisfatória de equipamentos e serviços urbanos e sérias restrições de mobilidade.

[9] Os municípios situados ao sul e sudeste da RMC, além da dinâmica territorial própria desta região metropolitana, sofrem forte influência da RMSP. Municípios como Indaiatuba, Valinhos e Vinhedo constituíram-se como importantes destinos de turismo de final de semana de uma população de alta renda oriunda da RMSP, observando-se a proliferação de condomínios fechados de casas de veraneio e outras formas elitizadas de ocupação do território.

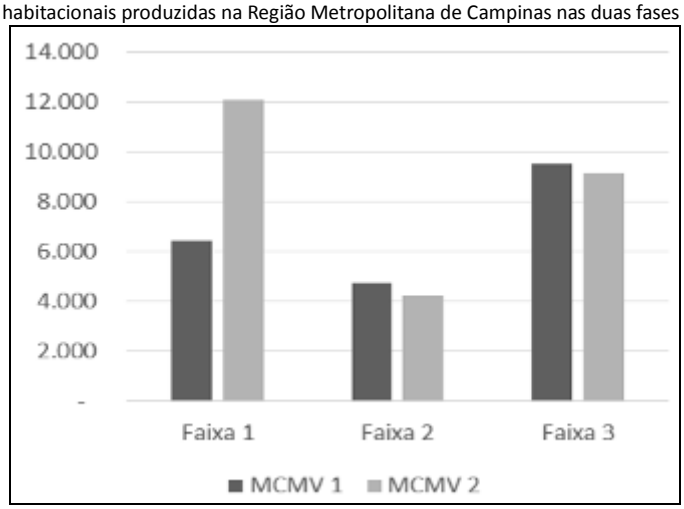
[10] Dados compilados da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP com base nos Censos de 1991, 2000 e 2010: http://www.agemcamp.sp.gov.br/

Por outro lado, a ausência de programas habitacionais direcionados à população de baixíssima renda diante de um processo acelerado de crescimento demográfico acarretou a existência de um universo expressivo de assentamentos precários e irregulares concentrados majoritariamente na porção sudoeste da região metropolitana, onde o interesse do mercado imobiliário é menor, a tolerância em relação à informalidade na ocupação do solo é maior e onde a precariedade dos assentamentos se soma às escassas condições de urbanidade.

3.1 EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS

Na primeira fase do programa MCMV, foram produzidas mais de 20 mil unidades habitacionais (UH) na RMC, divididas entre as três faixas de renda. Já na segunda fase, a produção total aumentou 23%, sendo que o número de UH da Faixa 1 dobrou conforme sintetizado no gráfico abaixo.

Gráfico 1: Unidades habitacionais produzidas na Região Metropolitana de Campinas nas duas fases do programa MCMV



Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

Tabela 1: Unidades habitacionais produzidas na Região Metropolitana de Campinas nas duas fases do programa MCMV

	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
MCMV 1	6.416	4.752	9.500
MCMV 2	12.065	4.243	9.162
Total	18.481	8.995	18.662

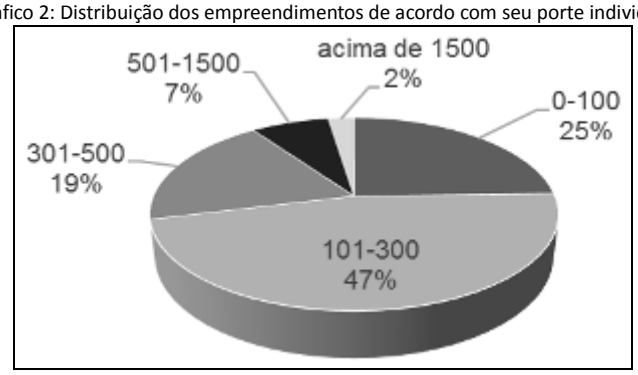
Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

3.2 CONTIGUIDADE, TIPOLOGIA E PORTE DOS EMPREENDIMENTOS

A pesquisa deparou-se com duas realidades na triagem e identificação dos empreendimentos, sendo uma apresentada pelos dados oficiais da Caixa e outra pelas observações de campo e de imagens de satélite realizadas pela equipe na ocasião do reconhecimento e demarcação dos conjuntos habitacionais. Observou-se, a partir do mapeamento dos empreendimentos, a ocorrência de operações fisicamente adjacentes. Ainda que em termos legais sejam consideradas operações distintas, se analisadas do ponto de vista de seu efetivo impacto no espaço urbano, funcionam como uma única intervenção, um único produto em termos funcionais e de uso do solo. A partir dessa observação, foi definido que seria muito oportuno construir um novo indicador capaz de representar esse fenômeno, que passamos a denominar de “Empreendimentos Contíguos”. O critério utilizado para mapear estes empreendimentos foi a identificação daqueles casos em que dois ou mais empreendimentos do mesmo grupo controlador de construtoras foram edificados em lotes adjacentes.

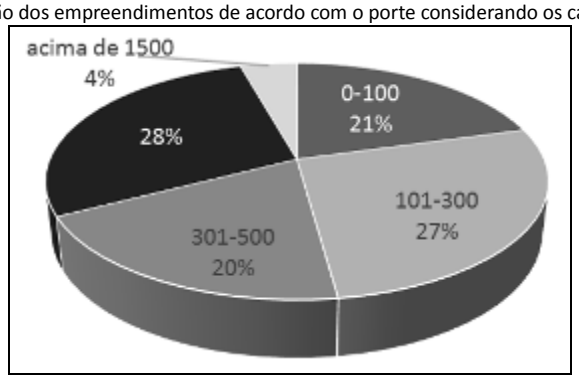
Entendemos que a ocorrência desse fenômeno é um grande problema dos empreendimentos oriundos do PMCMV, sobretudo do ponto de vista da inserção destes e de seus moradores na cidade, nos usos, atividades e sociabilidade urbana. Empreendimentos de grande porte produzidos pela adjacência de diversas operações exclusivamente residenciais produzem áreas monofuncionais, homogêneas do ponto de vista socioeconômico, de uso, de tipologia, de paisagem, entre outros elementos fundamentais para a qualificação do espaço e vida urbana. Com isso percebemos que as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal para regular o porte dos empreendimentos são, na prática, distorcidas. De acordo com os dados fornecidos pela Caixa, a maioria dos empreendimentos, 47%, possui entre 101 e 300 unidades, e uma pequena parcela, 9% do total, possui mais de 500 UH. Entretanto se considerarmos o critério da contiguidade, observamos que a maioria dos empreendimentos possui entre 301 e 1.500 UH e, além disso, 32% possui mais de 500 UH[11].

Gráfico 2: Distribuição dos empreendimentos de acordo com seu porte individual



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Elaboração própria.

Gráfico 3: Distribuição dos empreendimentos de acordo com o porte considerando os casos de contiguidade



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Elaboração própria.

Os números mostram que na RMC, considerando a contiguidade, dos 163 empreendimentos formalmente contratados existem, de forma efetiva, 89 empreendimentos. Ponderamos que esta realidade é crítica e significa que a maior parte dos empreendimentos da região está inserida em "megaempreendimentos" que por si só já criam um tecido homogêneo tanto em termos de renda quanto em termos de tipologia e uso. Da totalidade de unidades, e

[11] Os gráficos sobre o porte dos empreendimentos foram produzidos sobre os dados do número total de UH por operação (Caixa, 2012) e sobre as simulações de contiguidade, que fundiram os números de UH daqueles empreendimentos adjacentes entre si.

consequentemente, das famílias atendidas pelo PMCMV na RMC, 86% estão vivendo em condomínios ou loteamentos com mais de 500 UH se considerarmos as contiguidades[12].

A fim de realizar uma aproximação geral ao padrão tipológico empregado pelas construtoras no PMCMV, foram definidas quatro categorias de tipologia arquitetônica: Casas, quando da forma empregada ser horizontal; Blocos, quando verifica-se verticalização de até 5 andares (sendo térreo mais quatro) sem elevadores; Torres, quando da verticalização com mais de 5 andares; ou Empreendimentos Mistos, quando da presença de duas ou mais das categorias anteriores coexistindo em um único empreendimento (única operação).

Para a RMC o resultado deste levantamento[13] é que 60% dos empreendimentos possuem a tipologia de blocos. Considerando que, espacialmente, isto está relacionado a empreendimentos implementados em grandes glebas de uso condominial exclusivo, este já demonstra ser um indicador do tipo de inserção urbana promovida. Na RMC, ainda vemos uma expressiva participação de casas, 21%, o que também está associado a empreendimentos de grande área de uso exclusivo residencial. Além disso, é possível observar, como se distribuem estas tipologias arquitetônicas espacialmente, adiantando que as torres, tipologia correspondente a 16% dos empreendimentos, tendem a ser melhor inseridas, mais centrais, próximas a oferta de emprego, infraestrutura e equipamentos e, portanto, em áreas onde o preço da terra é maior.

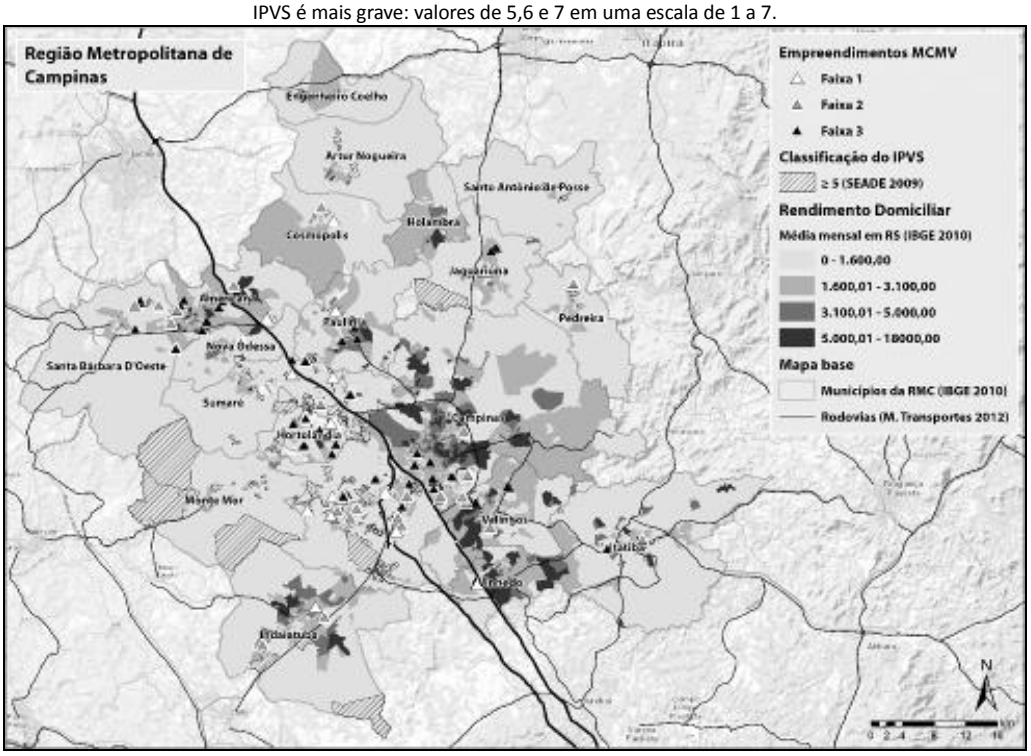
3.3 INSERÇÃO REGIONAL DOS EMPREENDIMENTOS

Observando-se os mapas a seguir, nota-se que o número de empreendimentos localizados na porção nordeste da região metropolitana, onde se dispõe de melhores condições urbanas, é bastante reduzido. Entre os poucos empreendimentos situados nessa área, quase todos são destinados às faixas de renda mais elevadas, sendo a maioria da Faixa 3. Em geral, são empreendimentos de porte pequeno se comparados àqueles situados nas franjas urbanas, representando um percentual pouco expressivo do total de unidades habitacionais produzidas na RMC no âmbito do PMCMV.

A situação é bem diferente na porção sudoeste da RMC. Nesse setor, encontram-se empreendimentos das três faixas do programa. No entanto, quase todos os empreendimentos destinados à Faixa 1 localizam-se nessa porção do território metropolitano.

[12] Além da categoria "Contiguidade" adotada nesta pesquisa, julgamos necessário ainda observar outro fenômeno urbano semelhante, que denominamos “Agrupamento”. Para isso foi definido um raio de abrangência para cada empreendimento georreferenciado e identificados os casos em que este raio intercepta as zonas de abrangência de outros empreendimentos. Com isso buscamos ilustrar casos também muito comuns de bairros e regiões em que ocorre uma grande concentração de empreendimentos do programa, de mesma construtora ou não, revelando a formação de regiões com grande potencial de gerar áreas de monofuncionalidade e homogeneidade social.
[13] Feito para somente 92% dos empreendimentos da região em função de dificuldades técnicas e de localização dos mesmos.

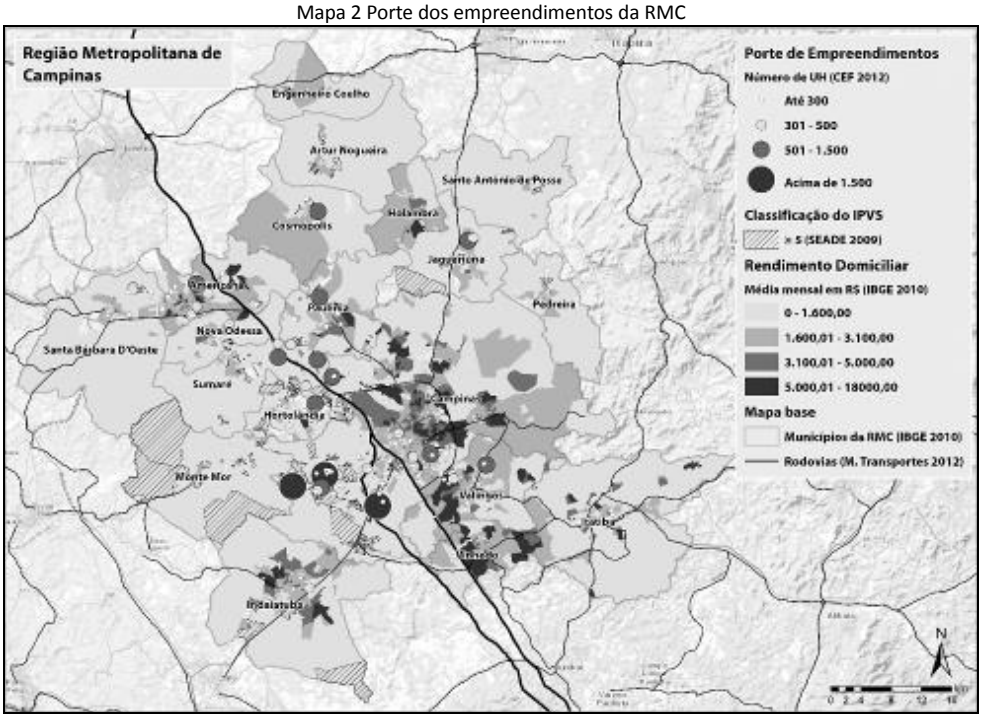
Mapa 1 Empreendimentos do MCMV por faixa da RMC sobre rendimento domiciliar médio mensal. Destaque para as áreas onde o IPVS é mais grave: valores de 5,6 e 7 em uma escala de 1 a 7.



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. IPVS, Fundação SEADE. Elaboração própria.

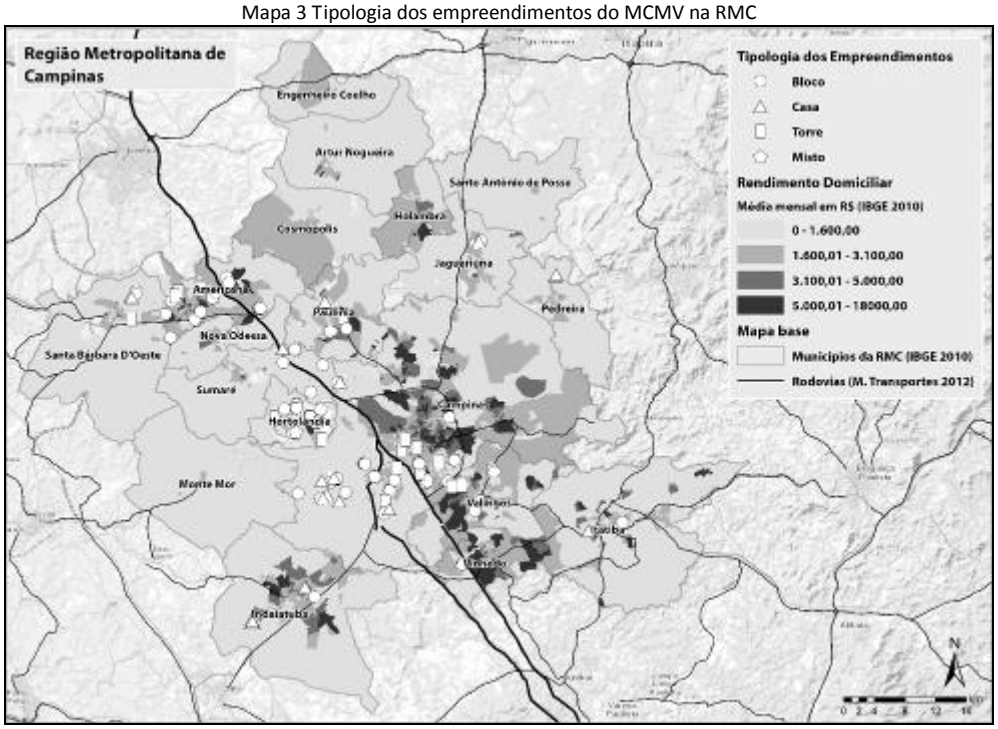
Este é o setor onde estão concentrados os empreendimentos de grande porte e os maiores agrupamentos de conjuntos habitacionais da RMC. Ao contrário do que ocorre na porção nordeste da RMC, onde a maioria dos empreendimentos ocupam terrenos menores, em geral preenchendo vazios remanescentes de uma malha urbana de densidade moderada, muitos dos empreendimentos da porção sudoeste estão localizados em grandes glebas nos limites da mancha urbanizada, provocando sua extensão para áreas cada vez mais distantes, geralmente com oferta significativamente limitada de equipamentos urbanos, serviços públicos e empregos. Em algumas situações, observa-se a aglomeração de diversos empreendimentos numa mesma região, formando verdadeiros bolsões de moradia popular, bastante semelhantes às cidades dormitórios que foram constituídas pela produção habitacional pública em décadas anteriores.

Mapa 2 Porte dos empreendimentos da RMC



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. IPVS, Fundação SEADE. Elaboração própria.

Mapa 3 Tipologia dos empreendimentos do MCMV na RMC



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. IPVS, Fundação SEADE. Elaboração própria.

Ressalta-se que não foram identificados empreendimentos completamente desconectados do tecido urbano constituído. Isso é um aspecto que diferencia o padrão locacional dos empreendimentos do PMCMV daquele vigente em contextos anteriores, de décadas atrás, em que os conjuntos de moradia popular eram frequentemente implantados em meio rural, abrindo frentes pioneiras de ocupação do território. Por outro lado, identificou-se um conjunto

expressivo de empreendimentos situados nos limites da mancha urbanizada, contribuindo para impulsionar sua expansão, reforçando o modelo de urbanização dispersa da RMC.

Essa tendência fica clara ao se observar os empreendimentos da Faixa 1 do programa – majoritariamente localizados nas áreas mais precárias da RMC e agrupados em vetores quase que exclusivamente ocupados por grandes conjuntos de moradia popular. Esse tipo de tecido urbano pode ser observado nas imagens a seguir:

Foto 1: Empreendimentos Peruíbe e Praia Grande, contíguos, na cidade de Hortolândia, Região Metropolitana de Campinas

Foto: Vitor Nisida/LabCidade

Trata-se de concentração de um conjunto expressivo de empreendimentos de grande porte (somados, possuem 500 unidades habitacionais), com tipologia padronizada e destinados a uma mesma faixa de renda, inseridos num tecido urbano monótono com pouca diversidade de usos e ausência de atributos de urbanidade – ainda que agora se disponha de equipamentos e serviços básicos no entorno ou em bairros vizinhos.

4 REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO: PADRÕES DE HABITAÇÃO E SEGREGAÇÃO

A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), instituída por lei em 1973, é composta por 39 municípios, e tem no município de São Paulo seu principal polo populacional e econômico. Essa forte polarização do município de São Paulo expressou-se territorialmente em seu quadrante sudoeste, que historicamente concentrou a renda e o emprego na cidade (Villaça, 1998; Rolnik e Frúgoli, 2001). Já o desenvolvimento da periferia se deu com a ocupação de população de menor renda, tanto no município de São Paulo quanto nos circundantes. O padrão centro-periferia constituído ao longo do século XX guarda hoje, entretanto, heterogeneidades internas tanto nos territórios centrais como na periferia, com características e dinâmicas complexas e especificas em suas sub-regiões (Marques e Torres, 2005; Moya, 2011).

A intensa migração interna brasileira, mais forte a partir da industrialização de São Paulo, e o crescimento populacional de estratos de baixa renda, foram consolidando uma ocupação

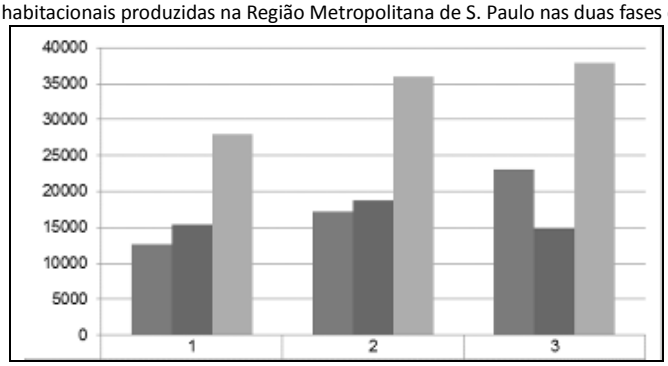
autoconstruída nas bordas da cidade, especialmente em suas porções leste e sul (Bonduki e Rolnik, 1979; Maricato, 1996; Taschner, 2001). Esse intenso crescimento metropolitano gerou também outras centralidades, sub-centros metropolitanos com dinâmicas próprias. Parques industriais importantes se estabeleceram na RMSP, como o polo industrial do ABCD, Osasco e Guarulhos, situadas ao oeste e ao nordeste do município de São Paulo respectivamente. Nestas mesmas regiões se desenvolveram sub centros metropolitanos que hoje têm grande presença de atividades terciárias.

Apesar de menos acelerado do que na década anterior, o crescimento demográfico das áreas periféricas, mais pobres e mais carentes de infraestrutura, ainda é maior do que no restante da região metropolitana. Nestas áreas, as fronteiras urbanas (TORRES, 2005), o incremento populacional tem sido mais intenso, o que agrava a demanda por equipamentos, serviços e empregos, onde as condições de urbanidade já são mais precárias. Hoje, observa-se que a concentração das famílias de menor renda na RMSP se dá justamente nestas áreas, que, como veremos a seguir, também concentram os empreendimentos habitacionais destinados à Faixa 1 do programa.

4.1 EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NA RMSP

A produção do programa Minha Casa Minha Vida na RMSP decresceu 7% entre a fase 1 e a fase 2.

Gráfico 4: Unidades habitacionais produzidas na Região Metropolitana de S. Paulo nas duas fases do programa MCMV



Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

Tabela 2 Unidades habitacionais produzidas na Região Metropolitana de São Paulo nas duas fases do programa MCMV

‘	Faixa 1	Faixa 2	Faixa 3
MCMV 1	12.594	17.139	23.032
MCMV 2	15.341	18.777	14.849
Total	27.935	35.916	37.881

Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

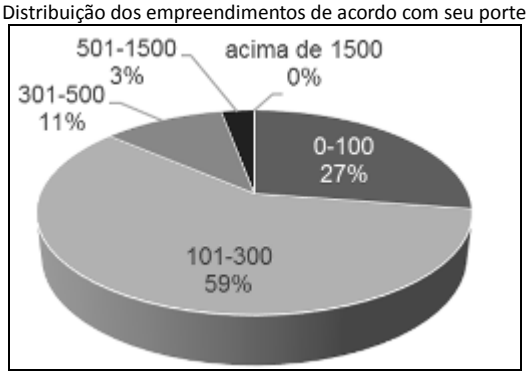
Diferentemente do comportamento observado na RMC, em que o programa tem um direcionamento muito forte para a produção da Faixa 1, na RMSP observa-se um certo equilíbrio na produção das Faixas 1 e 2 nas duas fases do programa. Por outro lado, percebe-se uma significativa redução da produção da Faixa 3 em sua segunda fase.

4.2 CONTIGUIDADE, TIPOLOGIA E PORTE DOS EMPREENDIMENTOS

Considerando os critérios já apresentados na análise do porte dos empreendimentos na RMC, foi observado que na RMSP a maioria dos empreendimentos, 59%, possui entre 101 e 300 unidades habitacionais, enquanto que uma pequena parcela, 3% do total, possui mais de 500 UH. Ao analisar a distribuição dos empreendimentos porte considerando o critério de

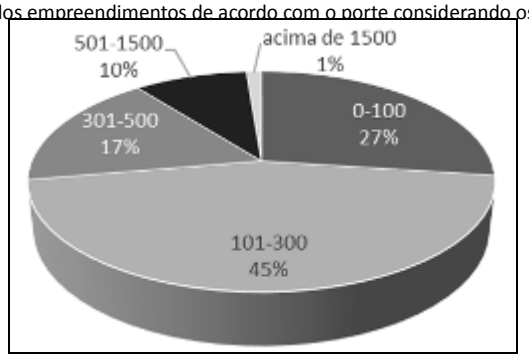
contiguidade, no entanto, observamos que uma boa parte dos empreendimentos de 101 a 300 UH na realidade é contíguo a outros empreendimentos e a RMSP passa a contar com um número maior de empreendimentos com mais de 300 UH, sendo 11% com mais de 500 UH.

Gráfico 5: Distribuição dos empreendimentos de acordo com seu porte individual



Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

Gráfico 6: Distribuição dos empreendimentos de acordo com o porte considerando os casos de contiguidade



Fonte: Dados Ministério das Cidades, dezembro de 2012. Elaboração própria.

Esta situação, embora siga a mesma lógica da RMC já discutida, não é tão crítica como a da última. Isso ocorre pois na RMSP o acesso à terra é mais difícil, tanto em função do valor do solo quanto em termos de disponibilidade de terrenos nos municípios. Na RMSP o alto grau de conurbação e a densidade de ocupação do território impossibilitam a disseminação do padrão de "megaempreendimentos" (nos mesmos moldes da RMC), bem como induz que estes surjam apenas nos municípios periféricos de fronteira, em que o acesso e disponibilidade de terra é maior.

Para a RMSP o resultado do levantamento[14] de tipologias dos empreendimentos mostra haver um equilíbrio entre duas tipologias principais, ambas verticais: 45% das UH são em blocos e 51% UH em torres.

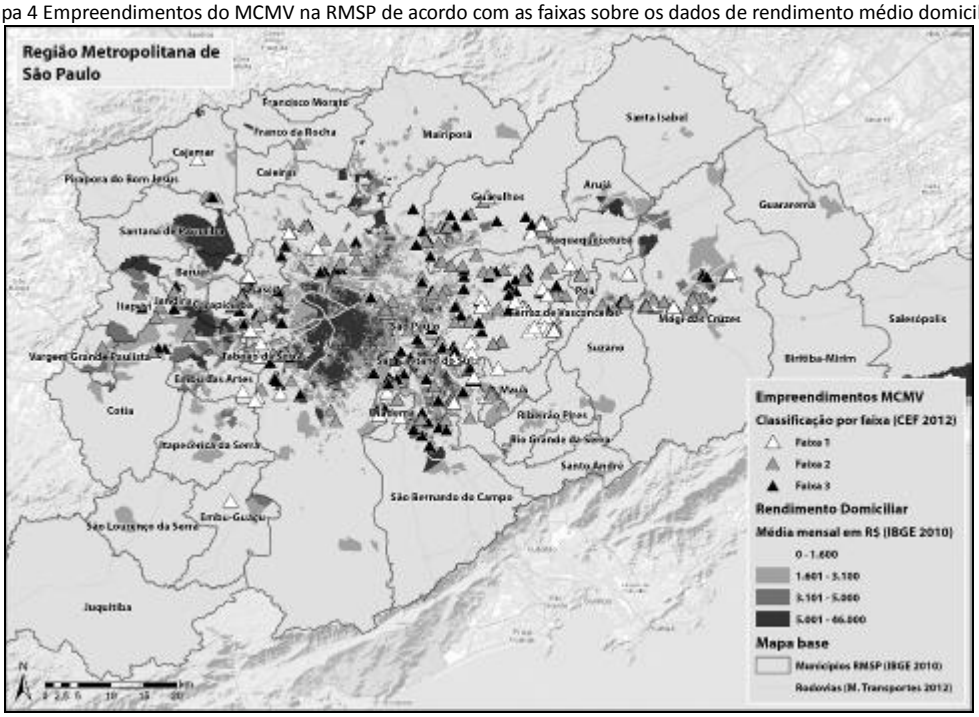
Os empreendimentos da Faixa 1 na RMSP estão localizados em sua maioria nos municípios a leste do município de São Paulo e, em especial, no extremo da Zona Leste do próprio município de São Paulo, no distrito de Cidade Tiradentes. Há também um número significativo de conjuntos em torno do trecho oeste do Rodoanel, no Jardim Ângela (Zona Sul da capital) e na região do ABCD. Mais de 48% das unidades habitacionais produzidas para a Faixa 1 na RMSP estão nos municípios de Guarulhos, Suzano, Mogi das Cruzes, Itaquaquecetuba e Guararema.

[14] Feito para somente 80% dos empreendimentos da região em função de dificuldades técnicas e de localização dos mesmos.

Se somarmos a estes as unidades da Faixa 1 do município de São Paulo, 79% das unidades habitacionais produzidas da Faixa 1 estão localizadas ao leste da RMSP.

Importante notar que o centro expandido do município de São Paulo não apresenta nenhum empreendimento da Faixa 1 do MCMV contratado até dezembro de 2012. Já os empreendimentos das Faixas 2 e 3 localizam-se predominantemente na periferia do centro expandido e nos eixos das linhas férreas que seguem para a Zona Leste e para o ABC (eixo do rio Tamanduateí). Importante notar também que há um padrão de localização semelhante entre as Faixas 2 e 3.

Mapa 4 Empreendimentos do MCMV na RMSP de acordo com as faixas sobre os dados de rendimento médio domiciliar



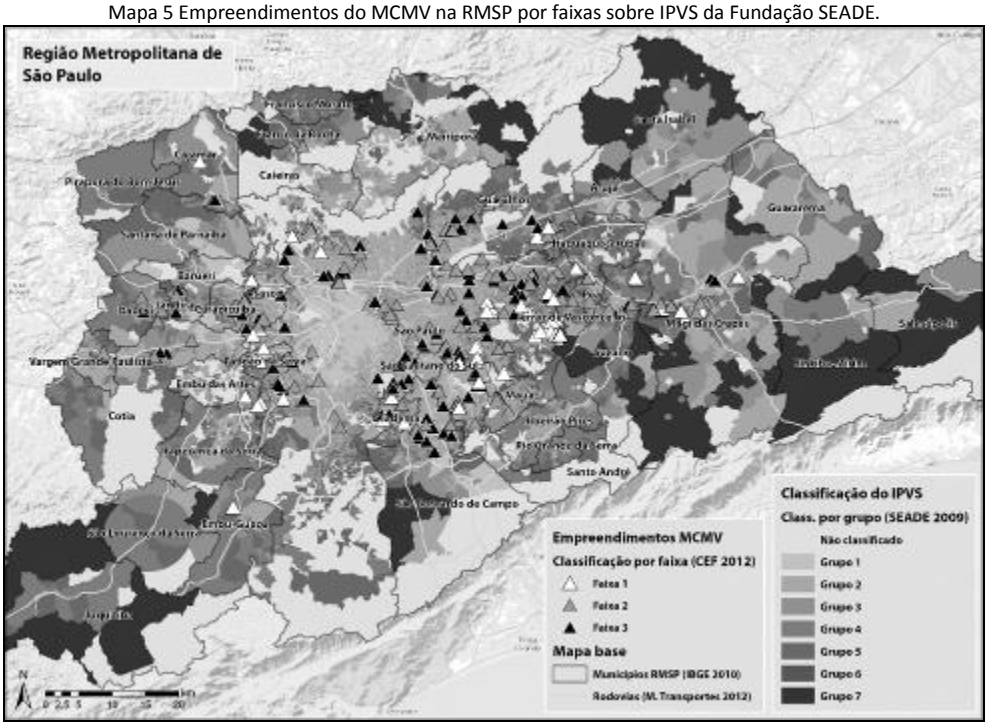
Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. Elaboração própria.

Analisando as sub-regiões, identificam-se três situações de destaque com uma concentração significativa de empreendimentos: a primeira delas a oeste, ao longo deste trecho do Rodoanel; a segunda a leste, acompanhando a Linha Coral do trem da CPTM, e uma terceira nos municípios do ABCD. Nota-se que, nessas três situações, foram identificados a ocorrência de empreendimentos das três faixas, apesar da predominância das Faixas 2 e 3.

Identifica-se ainda, grandes empreendimentos contíguos nos municípios de Mogi das Cruzes, Mauá, Cajamar e Guarulhos, que apresentam índices de vulnerabilidade elevados, conforme Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)[15].

[15] O IPVS é um indicador resultante da combinação entre das dimensões socioeconômica e demográfica, que classifica cada setor censitário (território contínuo dentro do município que possui em média 300 domicílios) em grupos de vulnerabilidade social, desenvolvido pela fundação SEADE.

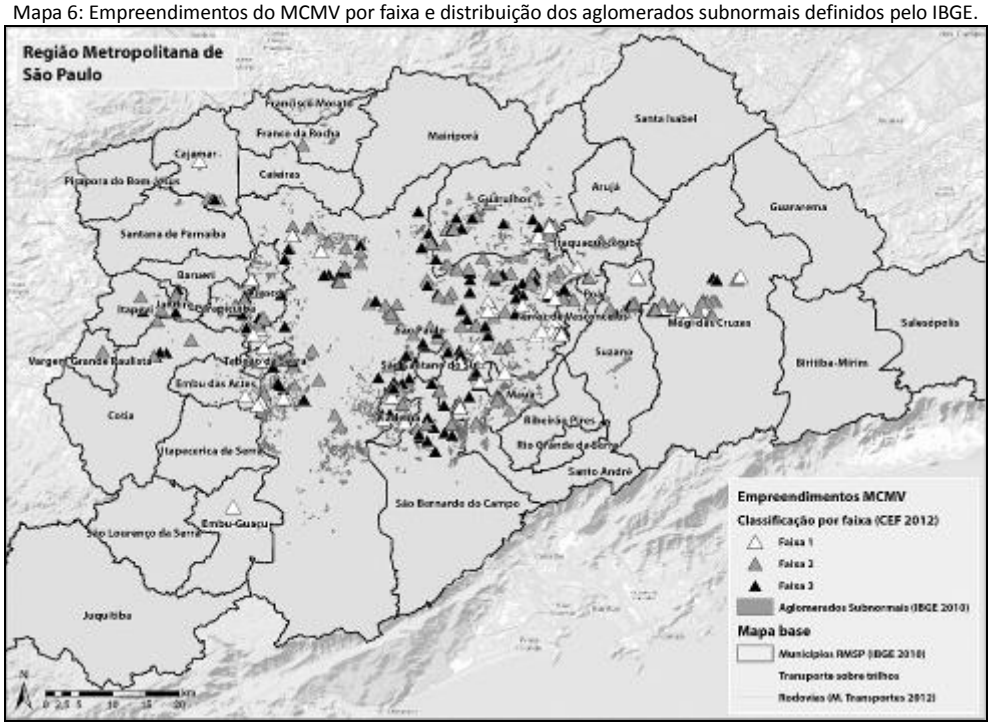
Mapa 5 Empreendimentos do MCMV na RMSP por faixas sobre IPVS da Fundação SEADE.



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. IPVS, Fundação SEADE. Elaboração própria.

O mapa 5 relacionando IPVS com a localização dos empreendimentos ajuda a compreender a dimensão espacial da segregação social. Percebe-se que a grande maioria dos empreendimentos de Faixa 1 estão em áreas de alta vulnerabilidade social. Essas áreas coincidem também com o 'anel' de áreas de aglomerados subnormais, de acordo com o IBGE (Censo de 2010).

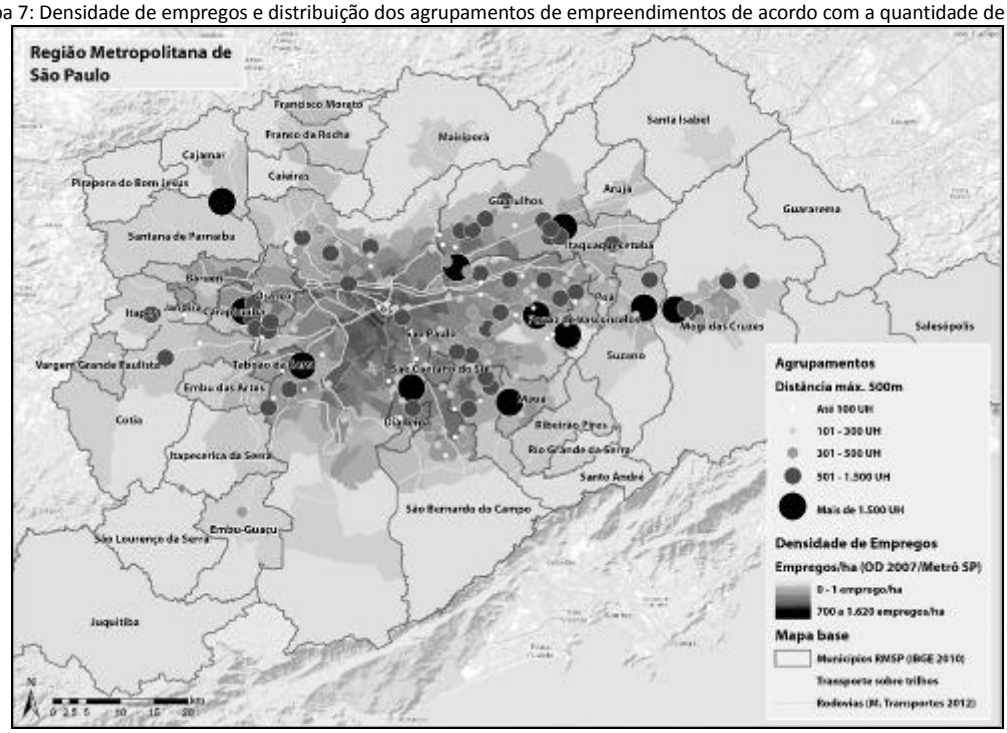
Mapa 6: Empreendimentos do MCMV por faixa e distribuição dos aglomerados subnormais definidos pelo IBGE.



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. Elaboração própria.

Quando se observa o mapa de densidade de emprego produzido a partir dos dados da Pesquisa Origem Destino de 2007 (Mapa 7), percebe-se que a concentração percentual dos empregos ainda é bastante forte no vetor sudoeste do município de São Paulo, revelando a polarização desta área da capital na RMSP (cada agrupamento foi definido por um. No entanto, outras centralidades, como o eixo do ABCD a sudeste, Guarulhos ao nordeste e Osasco-Barueri à noroeste da região metropolitana, se destacam como importantes centros de emprego e serviços, qualificando São Paulo como uma metrópole multipolar.

Mapa 7: Densidade de empregos e distribuição dos agrupamentos de empreendimentos de acordo com a quantidade de UH[16]



Fonte: Pesquisa OD 07 - Metrô de S. Paulo. Ministério das Cidades dezembro de 2012. Elaboração própria.

A Zona Leste da região metropolitana foi historicamente caracterizada por uma ocupação residencial da população de baixa renda. A característica de metrópole multipolar, com várias centralidades, não exclui a característica histórica da periferia metropolitana como o lugar dos pobres na cidade, que se intensificou com o aumento populacional e a consolidação dessa periferia de forma precária em termos de infraestrutura, acesso a bens e serviços.

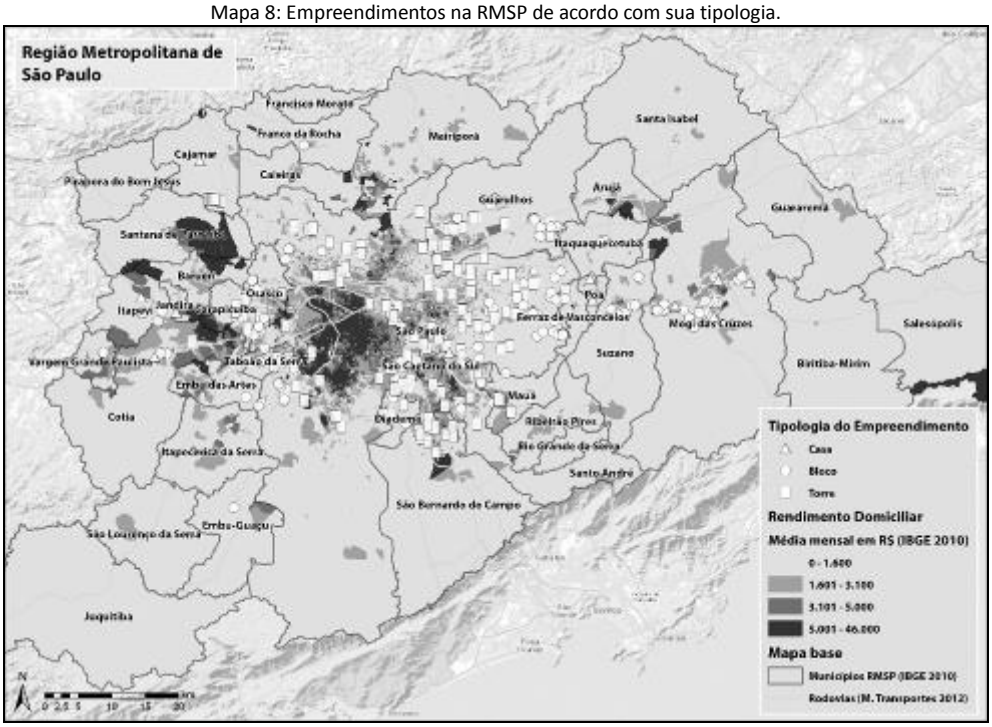
Os municípios que concentram a maioria dos empregos são também os que menos cresceram em termos populacionais, o que pode indicar um aprofundamento do processo de encarecimento dos preços da terra e dos custos locacionais para a moradia. Municípios que tiveram aumento de população também são os que ainda detém as piores condições de infraestrutura, de acordo com o último censo. A periferia da RMSP é atualmente uma periferia consolidada, com oferta de comércio e serviços, porém com um padrão de urbanidade precário, infraestrutura urbana de baixa qualidade, que vem crescendo em termos populacionais, criando subcentralidades importantes mas que não rompem com o padrão de segregação característico desse território. É também nessas áreas que se encontram agrupamentos de empreendimentos, conforme se vê no mapa acima (Mapa 7). Esta

[16] Cada agrupamento foi definido por um conjunto de empreendimentos que têm, no máximo, 500m de distância entre si.

característica está presente na Zona Leste do município de São Paulo, em Mogi das Cruzes, em Mauá, Guarulhos e Cajamar.

Ao analisar os empreendimentos por tipologia, observa-se a concentração de blocos no eixo leste da RMSP. Já nos empreendimentos localizados nas franjas do centro expandido e nos novos centros da metropole, as torres são a tipologia predominante. Repete-se assim o padrão típico de empreendimentos de promoção pública para população de baixa renda.

Mapa 8: Empreendimentos na RMSP de acordo com sua tipologia.



Fonte: Dados Ministério das Cidades dezembro de 2012. Censo IBGE 2010. Elaboração própria.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo buscou analisar o padrão de localização dos empreendimentos do MCMV nas regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas de acordo com caracterísitcas de porte, tipologia e renda das faílias atendidas pelo programa nos conjuntos habitacionais[17]. Considerando a distribuição territorial de renda, empregos e das áreas onde há maior vulnerabilidade social, verificou-se que a dinâmica do programa reitera o processo de urbanização das regiões metropolitanas analisadas, marcadas historicamente pela segregação socioespacial, reforçando a lógica de que o lugar dos pobres (especialmente as famílias que integram a Faixa 1 do

[17] Este artigo se insere no contexto da pesquisa do LabCidade cujo escopo é avaliar a inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV, buscando constituir metodologia de análise com indicadores e ferramentas que subsidiem a avaliação *ex-ante* das condições de inserção urbana de projetos habitacionais por parte de formuladores de políticas públicas, fornecendo instrumentos de análise que contribuam para a efetivação do direito à moradia adequada, segundo padrões internacionais. Importante salientar que a moradia possui reconhecimento de sua importância na constituição dos indivíduos enquanto seres dotados de cultura, urbanidade e sociabilidade não só na Declaração Universal dos Direitos Humanos, como no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Ambos documentos constituem visões sobre a habitação que extrapolam o sentido estritamente físico, material e construtivo, alçando um sentido mais abrangente.

programa) é nas periferias, onde o custo da terra permite a produção de moradias, em escala, para a população de menor renda.

Identificou-se uma quantidade expressiva de empreendimentos contíguos tanto na RMC quanto na RMSP. Além da contiguidade, observamos especialmente na RMC uma grande concentração de aglomerados de empreendimentos de uma ou mais construtoras em áreas específicas, promovendo a formação de regiões com grande monofuncionalidade e homogeneidade social. Podem ser caracterizados como 'megaempreendimentos' que criam um tecido homogêneo tanto em termos de renda quanto em termos de tipologia e uso, reforçando um processo de homogeneização do tecido urbano, constituindo guetos e ilhas pouco plurais de sociabilidade, renda, cultura, tipologia e paisagem urbana.

A política habitacional, historicamente e nos três níveis da federação, desempenhou papel central na consolidação do modelo disperso que caracteriza a expansão recente do tecido urbano dessas regiões metropolitanas, assim como na reprodução de seu padrão de segregação sócioespacial. A construção de grandes conjuntos habitacionais em áreas periféricas onde a terra é mais barata, representando a forma de provisão habitacional predominante ao longo de décadas, contribuiu substancialmente para impulsionar o espraiamento urbano e para estabelecer uma divisão territorial entre o espaço da alta e o da baixa renda, confinando os moradores de baixa renda em periferias precárias e distantes das áreas dotadas de maior grau de urbanidade. A não articulação da política habitacional com medidas de regulação do mercado fundiário e com planos de desenvolvimento urbano que levassem em conta a interdependência das diversas políticas setoriais, por um lado, resultou na incipiência da oferta de moradia popular nas áreas de urbanização consolidada, e, por outro, levou à formação de bairros populares sem atributos de urbanidade, em geral caracterizados como espaços monofuncionais e homogêneos, com pouca oferta de emprego, condições precárias de infraestrutura, oferta insatisfatória de equipamentos e serviços urbanos e sérias restrições de mobilidade.

Ressalta-se que não é uma exclusividade do Programa Minha Casa Minha Vida a utilização das tipologias arquitetônicas, dos padrões de desenho urbano e da escala de produção que caracterizam os grandes empreendimentos. Contudo, indicamos que o programa poderia incentivar a busca por formas de ocupação e produção do espaço mais condizentes com as demandas de qualificação do espaço público, especialmente em um contexto de periferias urbanas já consolidadas, com uma urbanidade precária tanto em termos de desenho urbano quanto na qualidade e disponibilidade da infraestrutura e dos serviços instalados.

Ao analisar a localização dos empreendimentos de todas as faixas do PMCMV, verifica-se que houve um reforço da tendência de urbanização dispersa da RMC, assim como seu padrão de segregação socioespacial. A maioria das unidades habitacionais que foram produzidas nesta região metropolitana concentram-se em áreas historicamente ocupadas por segmentos populacionais de baixa renda, contribuindo para reproduzir o modelo de separação territorial entre ricos e pobres. Além disso, observa-se a presença de um número expressivo de empreendimentos de grande porte nas franjas urbanas, contribuindo para a expansão contínua da mancha urbanizada e, consequentemente, para a intensificação dos problemas decorrentes de um modelo de ocupação territorial disperso.

Nesse sentido, os empreendimentos produzidos no âmbito do MCMV na RMC continuam agindo como fatores de aceleração do espraiamento urbano, ainda que numa intensidade menor do que nas décadas anteriores, gerando novas demandas por equipamentos e

diversidade de usos. Estas novas demandas somam-se àquelas já existentes nas franjas metropolitanas, onde são implantados os conjuntos habitacionais, e agravam as condições de escassez de serviços e outros atributos que deveriam qualificar a urbanidade local.

Padrão locacional semelhante se verifica na RMSP. A Zona Leste do município e da região metropolitana foi historicamente a localização preferencial de empreendimentos do poder público para a moradia de baixa renda, bem como da autoconstrução da cidade e da moradia. No entanto, é importante salientar que a periferia onde estão sendo implantados os empreendimentos do PMCMV nos dias de hoje não é a mesma onde se instalavam os conjuntos habitacionais das décadas de 1960, 1970 e 1980. A periferia de hoje possui um tecido urbano mais consolidado, com maior disponiblidade de infraestrutura, equipamentos e serviços. Porém, embora não apresentem o mesmo nível de precariedade das frentes pioneiras de urbanização onde eram implantados os conjuntos habitacionais nas décadas anteriores, são ainda áreas precárias, mantendo uma urbanidade de baixa qualidade.

A descentralização das atividades econômicas e a consolidação de novos pólos de oferta de empregos e serviços no espaço metropolitano alteram de modo significativo a condição de isolamento das áreas onde estão localizados os conjuntos habitacionais. Atualmente, os conjuntos estão mais próximos de áreas com oferta de empregos e equipamentos urbanos, o que, de certa forma, ameniza sua condição periférica.

Cabe ressaltar que essas mudanças apresentam relações com processos que transcendem a escala urbana, como a diminuição do crescimento demográfico, a redução da intensidade e a mudança da dinâmica dos fluxos migratórios, a melhoria da situação econômica do país, a redução dos níveis de desigualdade social, fatores que contribuem para atenuar o ritmo de expansão dos assentamentos nas periferias metropolitanas. No entanto, embora a periferia de hoje seja mais consolidada, o PMCMV reafirma uma lógica de segregação, reforçando uma dinâmica de assentamento da população pobre em áreas distantes, frequentemente nos limites da mancha urbanizada.

A monofuncionalidade é apontada pela literatura como um fator que impede a superação das condições de precariedade e da própria condição de pobreza, negando oportunidade da convivência entre várias faixas de renda e acesso a bens e serviços como uma forma de inserção social e criação de uma nova condição socioespacial. A metrópole e a vida urbana são parte fundamental nessa superação, criando oportunidades cruciais para isso (BRIGGS, 2005).

A concentração monofuncional, em especial as ligadas à baixa renda, tende a reforçar a condição de pobreza da população, criando situações de vulnerabilidade e guetificação. A experiência chilena dos últimos 20 anos, utilizada como referência para a criação de programas habitacionais de combate ao déficit habitacional, especialmente pelo Banco Mundial[18], mostra que uma política massiva de financiamento e subsídio habitacional acabou criando um novo problema habitacional e urbano, com um enorme estoque de habitação social inadequado que se transformou em um passivo incômodo para os agentes financeiros e para os moradores.

Hoje o Chile vive o dilema do que fazer com os seus “com teto”. As centenas de milhares de casas e apartamentos da supostamente exitosa política habitacional chilena produziram um território marcado por uma segregação profunda, onde o lugar dos pobres é uma periferia homogênea, de péssima qualidade urbanística e, muitas vezes, também, de péssima qualidade

[18] WORLD BANK. Housing: Enabling housing markets to work. Washington: WB, 1993, e WORLD BANK. Cities in transition: Urban and local government strategy. Washington: WB, 2000.

de construção, marcada ainda por sérios problemas sociais, como tráfico de drogas, violência doméstica, entre outros. Pesquisadores chilenos apontam os efeitos urbanos de segregação sócio espacial, fragmentando ainda mais um território já segregado, e os efeitos disso sobre as famílias (RODRIGUEZ; SUGRANYES, 2005).

A qualidade do entorno, localização, e atendimento em todos os níveis à demanda especifica são, portanto, características fundamentais do desenho de uma política de habitação social voltada à baixa renda. O subsídio e o financiamento do MCMV no caso brasileiro tem capacidade e deve ser usado na composição de uma política habitacional e não ser usado como a própria ou, pior, a única política habitacional.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro; FIX, Mariana (2009). ´Minha Casa Minha Vida´, o pacote habitacional de Lula. Disponível em: http://www.correiocidadania.com.br/content/blogcategory/66/171/.

BARONE, Márcia (2009). “Pobreza e mobilidade: como os pobres se locomovem no espaço metropolitano”. In BÓGUS, L. M. M.; PASTERNAK, S. (orgs.). Como anda São Paulo. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles.

BÓGUS, Lúcia M. M.; PASTERNAK, Suzana (orgs.) (2009). Como anda São Paulo, Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles.

BONDUKI, Nabil (2009). "Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida". In: Teoria e Debate, n. 82. São Paulo: Editora Perseu Abramo.

BONDUKI, Nabil; ROLNIK, Raquel (1979). “Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força de trabalho”. In MARICATO, E. (org.) A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo: Alfa-Ômega.

BRIGGS, Xavier de S (ed.). The Geography of Opportunity: Race and Housing Choice in Metropolitan America. Washington: The Brookings Institution, 2005.

COMIN, Alvaro (2011). “Cidades-regiões ou hiperconcentração do desenvolvimento? O debate visto do Sul”. In KOWARICK, L.; MARQUES, E. (orgs.). São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política). São Paulo: Ed. 34/CEM.

KOWARICK, Lucio; MARQUES, Eduardo (orgs.) (2011). São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política). São Paulo: Ed. 34/CEM.

KRAUSE, Cleandro; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente C. Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento: Onde fica a Política Habitacional? Texto para discussão 1853. IPEA: Rio de Janeiro, agosto de 2013.

MARICATO, Ermínia (1996). Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec.

MARICATO, Ermínia. O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. Carta Capital, 27 de maio de 2009.

MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo (orgs.) (2005). São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais. São Paulo: SENAC São Paulo.

MARQUES, Eduardo; REQUENA, Carolina. O centro voltou a crescer? Trajetórias demográficas diversas e heterogeneidade na São Paulo dos anos 2000. Novos Estudos CEBRAP, v. 95, p. 17-36, 2013.

MOYA, Maria Encarnación (2011). “Os estudos sobre a cidade: quarenta anos de mudança nos olhares sobre a cidade e o social”. In KOWARICK, L.; MARQUES, E. (orgs.). São Paulo: novos percursos e atores (sociedade, cultura e política). São Paulo: Ed. 34/CEM.

PASTERNAK, Suzana. (2009). “Aspectos demográficos da Região Metropolitana de São Paulo”. In BÓGUS, L. M. M.; PASTERNAK, S. (orgs.) (2009). Como anda São Paulo. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles.

RODRIGUEZ, Alfredo; SUGRANYES, Ana (org). Los con Techo: un desafío para la política de vivienda social. Ediciones SUR. Chile, 2005.

ROLNIK, Raquel; FRÚGOLI, Heitor (2001). "Reestruturação urbana da metrópole paulistana: a Zona Leste como território de rupturas e permanências". Cadernos Metrópole, nº 6, São Paulo, pp. 55-83.

TASCHNER, Suzana P. (2001). Desenhando os espaços da pobreza. Tese de Livre-Docência, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, São Paulo.

VILLAÇA, Flávio (1998). Espaço intraurbano no Brasil. São Paulo: Nobel/FAPESP.