

A PRODUÇÃO (FORMAL) DO ESPAÇO URBANO E ARQUITETÔNICO DE INTERESSE SOCIAL: REFLEXÕES A PARTIR DE QUATRO EMPREENDIMENTOS EM SÃO JOÃO DEL REI, MG-BRASIL.

Daniela Abritta Cota¹

Ana Carolina Dias Diório²

RESUMO

Este artigo tem por objetivo refletir sobre a produção (formal) do espaço urbano e arquitetônico de interesse social, em franco crescimento no Brasil, em uma cidade intermédia – São João Del Rei, MG. Esse aquecimento da produção do espaço edificado – tanto pelo mercado imobiliário quanto pelo poder público – direcionado ao segmento de baixa renda da população é decorrente, em certa medida, das políticas e programas de habitação em vigor no país, responsáveis por induzir ou reforçar processos de dispersão e fragmentação socioterritoriais nessas cidades intermédias e produzir imensas áreas isoladas e monótonas, que reafirmam uma segregação socioespacial já existente, dificultando a construção de um ambiente urbano democrático. Assim, longe de garantir a seus habitantes o “Direito a Cidade”, tais empreendimentos parecem reproduzir as mesmas metodologias “predadoras” de produção do espaço observadas nas grandes metrópoles, resultando em ocupações destituídas de qualquer preocupação com uma alternativa mais humana e sustentável de implantação e de construção arquitetônica. Neste sentido, buscamos analisar quatro empreendimentos imobiliários (direcionados à população de baixa renda) implantados recentemente na cidade objeto de nosso estudo particular – São João Del Rei, MG, Brasil: o Conjunto Cohab-Bonfim, o Conjunto Cohab-Tijucu – estes produzidos pelo poder público estadual em parceria com a prefeitura municipal e caracterizados por casas térreas e unifamiliares – e os Conjuntos Risoleta Neves I e II, produzidos pela Construtora Dharma, por meio do Programa Habitacional “Minha Casa, Minha Vida” – PMCMV – caracterizados por blocos verticalizados.

A proposta do artigo surgiu de uma pesquisa mais ampla que busca compreender o processo de expansão urbana e suas decorrentes dinâmicas de *dispersão* e *fragmentação* socioespaciais nesta cidade. Por meio da análise da produção formal/legal do espaço, pudemos identificar o desenvolvimento de um modelo de crescimento de cidade excludente e segregador, que produz impactos urbanos, sociais e ambientais. A produção do espaço de interesse social que ora buscamos analisar em profundidade foi identificada nestes estudos preliminares da pesquisa. A partir dessas questões preambulares, o artigo proposto busca realizar inicialmente uma reflexão sobre a política habitacional brasileira e o tratamento atual da temática no âmbito municipal. Posteriormente, busca-se delinear algumas diretrizes de ocupação sustentável e humanizada de conjuntos, premissas que deveriam estar intrínsecas na produção arquitetônica e urbanística contemporânea. Pautando-se nessas diretrizes e após visitas técnicas a estes empreendimentos, buscaremos elaborar uma análise crítica dos mesmos, verificando características de ocupação e impactos resultantes destes modelos que vem sendo reproduzidos no país.

Palavras-chave: produção do espaço urbano; políticas públicas de habitação; habitação de interesse social; dispersão e fragmentação socioespaciais; São João Del Rei, Brasil.

Apoio: CNPQ (Projeto); FAPEMIG/UFSJ (PIBIC)

¹ Arquiteta Urbanista e Doutora em Geografia pela UFMG, professora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de São João Del Rei (UFSJ), MG, Brasil.

² Aluna do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFSJ e bolsista de Iniciação Científica FAPEMIG/ UFSJ.

1. Políticas e Programas Habitacionais no Brasil e seus reflexos na produção do espaço

A trajetória da política habitacional no Brasil tem sido marcada por algumas alterações na concepção e na forma de intervenção pelo poder público no setor, embora tais ações ainda não lograram êxito no que se refere ao equacionamento do problema da moradia para os segmentos de baixa renda da população. Nesta trajetória que buscamos relatar, destaca-se como ponto de convergência das políticas e programas colocados em prática no país, o fato de o poder público sempre priorizar a quantidade da habitação que seria produzida e não a sua qualidade, tanto do ponto de vista urbanístico quanto arquitetônico. Espaços segregados, paisagens monótonas e excludentes, tipologias inadequadas, dão origem a áreas habitacionais tanto desprovidas de urbanidade quanto de habitabilidade, aprofundando a fragmentação e a exclusão social e territorial e inviabilizando a cidade para todos.

A crescente urbanização da sociedade brasileira a partir dos anos 1930 – consequência do processo de industrialização empreendido pela ação centralizadora do governo brasileiro – contribuiu para que os chamados problemas urbanos – dentre os quais se destaca o habitacional – começassem a exigir ações governamentais, por meio de medidas técnicas e políticas para a sua solução (MONTE-MÓR, 2007). Desde então, conceitos modernos de racionalidade espacial, hierarquização de espaços e especialmente o zoneamento passam a exercer influência sobre os técnicos brasileiros. Segundo Choay (1979; p.8-11) nota-se a grande influência da corrente progressista por meio da valorização da técnica e da organização do espaço a partir das funções urbanas: trabalhar, habitar, circular, recrear. Estes princípios do urbanismo modernista passaram a interferir também nos conceitos ligados à produção de habitações, embasados na ideia do “homem-tipo” e a moradia como “máquina de morar”. Assim, a “célula individual” da habitação passou a ser criada e produzida em conformidade com os princípios da concepção moderna de vida (PALHARES, 2001). Conseqüentemente, os conjuntos de unidades habitacionais que conformam os assentamentos habitacionais produzidos pelo poder público, buscaram estabelecer relações de moradia, trabalho e lazer com o espaço urbano, revelando e definindo novas tarefas do urbanismo.

Em relação aos problemas urbanos e seguindo tais princípios modernistas, as ações do governo federal e dos estados se restringiram, em sua maioria, aos aspectos habitacionais, iniciadas com a criação da Fundação da Casa Popular (FCP) e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), nos anos 1930-1940³, momento em que pela primeira vez se atribuiu ao Estado a

³ A este respeito ver Azevedo e Andrade (1982) e Bonduki (1994).

responsabilidade de prover moradia. Entretanto, tratava-se de uma ação setorial desarticulada de uma política nacional – uma vez que sua atuação foi pontual – e integrada a diferentes temáticas. Por tais características, ainda não se podia falar no estabelecimento de uma política nacional, algo que ocorreria apenas a partir dos anos de 1960. Apesar do mérito de se constituir em uma iniciativa do poder público brasileiro no trato do problema da habitação, a FCP e os IAPs se revelaram ineficazes devido à falta de recursos e às regras de financiamento estabelecidas, o que resultou em uma produção pouco significativa de unidades, comprometendo o atendimento à demanda (BONDUKI, 1994).

A partir da década de 1960, já no regime militar, foi institucionalizado o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) com duplo objetivo: recuperar a economia, em processo de recessão, e resolver o problema social para a população de baixa renda. Assim, a política nacional de habitação, baseada na criação do SFH e no Banco Nacional de Habitação (BNH), tinha como discurso, objetivos amplos e ambiciosos, visando solucionar o problema do déficit de moradias no país, especialmente para a população de baixa renda. Essas medidas faziam parte do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) do presidente Castelo Branco, uma tentativa de recuperar o crescimento econômico do país, através da transferência de recursos para o setor da construção civil, e também criando empregos urbanos para a população de baixa qualificação profissional (COTA, 2010).

Os resultados de tais iniciativas, por vários motivos, foram mínimos do ponto de vista tanto econômico quanto social. Segundo análise de Azevedo e Andrade (1982, p.120), "não foi o objetivo social o vitorioso". Um balanço dos resultados de vinte e dois anos (1964-1986) de atuação do SFH e do BNH mostra que apenas aproximadamente três milhões de unidades foram financiadas. Destas, apenas 35,0% para o segmento popular. Enquanto isto, o mercado para as faixas de renda superior foi contemplado com 43,2%, restando ao mercado intermediário os restantes 21,8% (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p. 121). Quando se considera o volume de recursos utilizados na produção dessas unidades, constata-se que a concentração nas camadas de alta renda da população é ainda mais significativa. O "mercado popular" tem uma insignificante participação da faixa de renda abaixo de três salários mínimos, incapaz de pagar por qualquer tipo de financiamento. Ressalta-se que o BNH não compreendeu o atendimento às famílias com renda salarial de menos de um salário mínimo. Assim, de provedor de habitação, o BNH acabou se tornando financiador da promoção imobiliária, que produzia para o mercado formal da construção de renda média e alta, com alto subsídio estatal.

Além desse setor, os municípios e Estados também se tornaram "clientes" do banco, com a obtenção de financiamentos para a produção de infraestrutura urbana, sobretudo nas áreas de saneamento e sistema viário. Essa política teve como efeito encarecer o custo da terra urbana, incentivando a especulação imobiliária e produzindo cada vez mais a ocupação ilegal de uma parte da cidade – como as favelas – totalmente à margem do mercado. Esse processo também orientou as tendências de crescimento da malha urbana, dificultando a ocupação residencial (especialmente a de baixa renda) em determinadas áreas e levando a uma expansão periférica da cidade. Sem acesso à habitação em áreas mais centrais, parte significativa da população se vê atraída pelos lotes populares que eram produzidos de forma irregular e ofertados a preços acessíveis para essa população de baixa renda. Assim, pode-se dizer que a atuação do BNH, ao invés de minimizar os problemas urbanos⁴, contribuiu para aumentá-los, agravando dois problemas fundamentais das grandes cidades brasileiras: a supervalorização da terra urbana, gerando especulação imobiliária, e o seu corolário, o processo de expansão periférica das cidades (MONTE-MÓR, 1980, p.34).

Do ponto de vista da produção arquitetônica, as tipologias BNH reproduziram um modelo de produto compatível com o poder aquisitivo dos moradores, resultando numa redução progressiva da área construída das habitações (PALHARES, 2001). Segundo este autor, independentemente da tipologia – casa térrea, sobrados ou apartamentos – eram sempre aplicados os mesmos princípios de produção do espaço construído: unidades produzidas em série e em massa, constituídas de espaços internos com dimensões mínimas, péssimas condições de conforto, materiais baratos e pouco duráveis, espaços externos reduzidos, parâmetros mínimos de habitabilidade. Observa-se que os diferentes modos de vida e de necessidade habitacional não interferiam nas proposições, resultando em modelos únicos reproduzidos no espaço da cidade.

No âmbito internacional já se podia observar, a partir dos anos 1960, a inserção de aspectos subjetivos no conceito de morar, resultado da crítica à arquitetura e ao urbanismo modernistas. Entretanto tais críticas parecem não ter sido incorporadas na produção de habitação social no Brasil no mesmo período.

Segundo Cardoso (2003), o modelo de política habitacional implementado pelo BNH deixou marcas importantes na estrutura institucional e na concepção dominante de política habitacional nos anos que se seguiram. Estas características podem ser identificadas a partir dos seguintes elementos fundamentais:

⁴ Sobre o papel desempenhado pelo BNH na política de desenvolvimento urbano, ver Azevedo e Andrade (1982).

- Criação de um sistema de financiamento que permitiu a captação de recursos específicos e subsidiados (apoiado no Fundo de Garantia de Tempo de Serviço e no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), chegando a atingir um montante bastante significativo para o investimento habitacional;
- Criação e operacionalização de um conjunto de programas que estabeleceram, a nível central, as diretrizes gerais a serem seguidas, em nível descentralizado, pelos órgãos executivos;
- Criação de uma agenda de redistribuição dos recursos, que funcionou principalmente a nível regional, a partir de critérios definidos centralmente; e
- Criação de uma rede de agências em nível local (principalmente estadual), responsáveis pela operação direta das políticas. (CARDOSO, 2003, p.01)

Veremos que a tipologia construtiva do BNH também não foi superada do ponto de vista arquitetônico e urbanístico, como veremos adiante neste trabalho.

A partir de 1985, a situação do setor habitacional na esfera federal entrou em crise, em função de problemas acumulados ao longo da história do BNH – tais como o baixo desempenho social, o alto índice de inadimplência e a baixa liquidez do SFH (AZEVEDO, 1997). Após um processo de discussão no nível nacional em torno do assunto, o governo, no lugar de promover uma reforma estrutural no SFH, conforme o esperado, extinguiu subitamente o BNH, cuja função seria incorporada pela Caixa Econômica Federal (CEF). Outro fato que marca a trajetória do setor habitacional, nessa época, é a restrição do acesso das COHABs ao crédito, prejudicando ainda mais o atendimento do mercado popular (AZEVEDO, 1997). Assim, a partir de 1985 a CEF praticamente absorveu o que restou do BNH, atuando, até recentemente, no campo da habitação, principalmente através da promoção de financiamentos para diferentes estratos sociais.

Os anos de 1980 no Brasil foram caracterizados por uma conjuntura política de luta pela redemocratização do país e de ascendência da mobilização social, colocando em evidência o quadro de desigualdade social, degradação ambiental e déficit habitacional que compunha o cenário dos problemas urbanos brasileiros. A questão da moradia passaria, a partir de 1988, a ser da esfera de competência comum da União, dos estados e dos municípios. O governo federal teria o papel de regulamentar a legislação urbana, sem a qual seria difícil uma ação mais eficaz dos outros níveis de governo. No nível municipal, a questão habitacional encontrava-se vinculada à questão do solo urbano. Neste sentido, uma política fundiária que diminuísse a especulação – inibindo a formação e a manutenção de estoques de terrenos urbanos ociosos – e que facilitasse o acesso à terra, poderia desempenhar papel não negligenciável na melhoria das condições de moradia da maioria da população. Assim, a política urbana, a partir da Constituição Federal de 1988, passou a ser caracterizada pela busca do direito à cidade (FERNANDES, 2001), por meio de certos instrumentos de planejamento e formas participativas de gestão

urbana (MARICATO, 2001). No que se refere à política habitacional pós 1988, foi proposta a descentralização da política de habitação de interesse social no Brasil, passando os municípios a assumir progressivamente a demanda da moradia. Assim, os planos diretores municipais, pós 1988, enquanto instrumentos básicos da política urbana e essenciais ao cumprimento da função social da cidade e da propriedade deveriam assumir a política habitacional como uma de suas prioridades. Tratava-se de romper com a concepção de planejamento como modelo de ordenamento racional do território – que teve o zoneamento como principal elemento e que historicamente dificultou o acesso da população de baixa renda à moradia em áreas mais centrais – propondo políticas que apontassem para a função social da cidade e da propriedade – seja revendo os critérios do zoneamento, seja adotando outros instrumentos de política urbana.

Do ponto de vista operacional, inicia-se o século XXI sem contar com recursos financeiros expressivos e sem capacidade institucional de gestão, no plano federal (Ministério das Cidades, 2004) para as áreas de habitação e desenvolvimento urbano.

Em 2003, no governo Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o Ministério das Cidades, órgão instituído e responsável por elaborar a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, na qual se insere a Política Setorial de Habitação. A partir de então a política de habitação passa a se inscrever na concepção de desenvolvimento urbano integrado, na qual a moradia incorporou – no discurso – o direito às condições de urbanidade tais como infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, como forma de garantir o direito à cidade. Tendo em vista os problemas existentes e as distorções promovidas pela histórica atuação do Estado na questão habitacional, foi aprovada, em 2004, a Política Nacional de Habitação que tem como premissa a promoção de condições de acesso à moradia digna, urbanizada e integrada à cidade, em especial, para os segmentos de menor renda da população. Em 2005 foi aprovada a Lei federal nº 11.124/2005 que cria o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

O déficit habitacional brasileiro situa-se atualmente em torno de 7,2 milhões de moradias (Ministério das Cidades, 2004). Este déficit quantitativo tem se ampliado na faixa de renda até 2 salários mínimos. Além disso, a qualidade do estoque é outro problema a ser enfrentado: ausência de saneamento, de infraestrutura, adensamento excessivo, compõe grande parte dos problemas encontrados em moradias incluídas no déficit qualitativo brasileiro. Isso sem avaliar as tipologias produzidas que, em geral, apresentam programas de necessidades inadequados às famílias, resultado de um estabelecimento arbitrário de parâmetros mínimos de habitabilidade por agentes da política habitacional (PALHARES, 2001).

O que se observa é que desde a extinção do BNH, em 1986, o governo federal se ausentou da formulação de uma política que fosse além de programas isolados que sofriam mudanças constantes (MARICATO, 2005). Segundo a autora, nas décadas de baixo crescimento econômico e falta de política habitacional e urbana (1980, 1990 e início da década de 2000) as favelas e as periferias ilegais apresentaram crescimento explosivo. Além disso, em 2000 e 2002 praticamente 60% dos recursos sob gestão federal foram destinados às famílias que ganhavam mais de 5 salários mínimos – que representam 8% do déficit habitacional. Para reverter essa tendência e dar prioridade às faixas mais baixas de renda na aplicação dos recursos sob gestão federal seria necessário ampliar o mercado privado de modo a atender à classe média. Assim, a política de inclusão urbanística colocada em prática pelo Ministério das Cidades a partir de 2005, ao ter como eixo o “direito à cidade”, buscava assegurá-lo através de programas habitacionais diversificados em 3 direções: 1) a ampliação do acesso ao mercado legal (especialmente para os segmentos de renda média), 2) a recuperação dos assentamentos precários ocupados irregularmente, e 3) a reserva de áreas para novas produções de moradias populares. Deve-se ressaltar que, com relação ao item 1, é necessário repensar o mercado legal e a faixa de renda que ele irá atender para repensar as políticas de interesses social. Isso porque ao ampliar o atendimento, pelo mercado formal, aos segmentos de renda média e média-baixa, esses segmentos deixam de disputar recursos subsidiados pelo governo que podem, então, ser destinados à população de baixa renda, com nenhuma ou quase nenhuma condição de arcar com os custos da moradia.

Foi a partir deste pensamento que o governo federal lançou em 2009 o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV)⁵. Seu objetivo principal é criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos. Ao prever a construção de 1 milhão de casas, o PMCMV foi considerado uma das principais ações do governo Lula em reação à crise econômica internacional (2008-2009), estimulando a criação de empregos e de renda por meio de investimentos na construção civil (ARANTES, FIX, 2009). Recentemente, o governo posterior, da presidente Dilma, ampliou a meta do programa para 2 milhões de moradias. Semelhante à época do BNH, a política habitacional é tratada, no PMCMV como uma política em larga escala, demandando o atendimento a uma meta quantitativa em detrimento de aspectos qualitativos do morar. Observa-se que o PMCMV também se baseia na ampliação do acesso ao crédito associada ao estímulo

⁵ Criado pela Medida Provisória 459, de 25/03/2009, convertida na Lei 11.977, de 07/07/2009.

da indústria da construção, “longe do entendimento da moradia como lugar em que se forma a experiência humana e o espaço público” (NASCIMENTO, TOSTES, 2010, p.3).

Dentre as críticas ao programa, Rolnik (2010) destaca que “existe uma diferença muito grande entre política habitacional e política industrial de produção de casas, que é a natureza do projeto Minha Casa, Minha Vida”. Já Maricato (2009) explicita que o PMCMV não se refere “à matéria urbanística e deixa a desejar em relação aos temas da habitação social (se considerarmos tudo o que avançamos conceitualmente sobre esse tema no Brasil).” Em geral a produção do espaço pelo PMCMV vem resultando em imensas áreas isoladas e monótonas, reproduzindo ocupações destituídas de qualquer preocupação com uma alternativa mais humana e sustentável de implantação e de construção arquitetônica. Para subsidiar nossa análise do PMCMV, buscamos analisar quatro empreendimentos imobiliários (direcionados à população de baixa renda) implantados recentemente na cidade objeto de nosso estudo particular – São João Del Rei, MG, Brasil: o Conjunto Cohab-Bonfim, o Conjunto Cohab-Tijuco – estes produzidos pelo poder público estadual em parceria com a prefeitura municipal e caracterizados por casas térreas e unifamiliares – e os Conjuntos Risoleta Neves I e II, produzidos pela Construtora Dharma, por meio do Programa Habitacional “Minha Casa, Minha Vida” – PMCMV – caracterizados por blocos verticalizados. Entretanto, antes de tecermos os comentários sobre estes empreendimentos, iremos apontar algumas diretrizes de ocupação sustentável e humanizada de conjuntos residenciais, premissas que deveriam estar intrínsecas na produção arquitetônica e urbanística de interesse social na contemporaneidade.

2. Moradia adequada: é muito mais que um teto e quatro paredes

A inserção de conjuntos habitacionais na cidade, pelo número de unidades acrescentadas a uma área, pode trazer impactos para determinado contexto urbano, caso ele não tenha condições físicas, de infraestrutura e de serviços para receber tal adensamento. Assim, torna-se fundamental refletirmos sobre algumas diretrizes de ocupação sustentável e humanizada de conjuntos, premissas que deveriam estar intrínsecas na produção arquitetônica e urbanística contemporânea.

A compreensão do ambiente onde será inserido o conjunto habitacional e seu funcionamento é um elemento básico de projeto. Mesquita (2008) apresenta metodologias de compreensão e intervenção urbana que devem ser consideradas buscando implantações mais sustentáveis no espaço urbano. A partir do conhecimento do local de intervenção, torna-se possível traçar estratégias de concepção urbana que podem ser, posteriormente, traduzidas em desenho

urbano e arquitetônico. Dentre tais estratégias podemos citar: implantar a ocupação de modo a obter a menos movimentação de terra possível; implantar uma maior diversidade de usos; favorecer o convívio e as alianças entre moradores pensando espaços externos para isso; pensar a energia solar, a utilização de luz natural e os aspectos bioclimáticos como valores do projeto; pensar no funcionamento das vias de forma compatível aos usos e formas de apropriação que congrega; pensar em áreas permeáveis e bacias de contenção, reduzindo o escoamento de águas pluviais e a sobrecarga no sistema de drenagem; hierarquizar o sistema viário – no caso de parcelamento do solo – estabelecendo critérios diferentes para vias com funções urbanas diferentes; preservar a individualidade das edificações e favorecer a sociabilidade no conjunto; projetar unidades habitacionais flexíveis e adaptáveis empregando sistemas construtivos adequados.

Segundo Barros e Pina (2011) devemos buscar o senso de urbanidade e de habitabilidade nas propostas urbano- arquitetônicas de modo a agregar valor ao produto desejado pelos moradores. Nascimento e Tostes (2010) ressaltam que a moradia deve ser tratada abrangendo seu papel no desenvolvimento social e na formação das relações sociais, nas suas relações com os espaços públicos e com a cidade. Assim, os programas de áreas residenciais de interesse social precisam ser pensados não só do ponto de vista quantitativo, mas também do qualitativo, requerendo soluções espaciais mais sustentáveis e humanas.

3. Produção (formal) do espaço urbano e arquitetônico de interesse social: o caso de São João Del Rei, MG, Brasil

Situada em Minas Gerais, a aproximadamente 200km da capital Belo Horizonte, São João Del Rei possui cerca de 85.000 habitantes (cf. IBGE, 2011) e apresenta crescimento demográfico (na última década) de cerca de 7% (conforme dados dos Censos de 2000 e 2010). Sua economia é alimentada prioritariamente pelo setor de serviços⁶.

Observa-se em São João Del Rei uma tendência de produção do espaço marcada pela extensão do tecido urbano e pela descontinuidade em relação a áreas já implantadas, reforçando o caráter disperso e fragmentado da cidade, fruto, inclusive, dos interesses dos agentes produtores do espaço urbano em momento recente (CORRÊA, 2002). Observamos que, nessa cidade, tal processo é histórico, sendo anteriormente determinado pela ação do Estado – ou por sua

⁶ O PIB do setor de serviços em São João Del Rei é de 508.832 (valor adicionado), seguido pelo da indústria (193.593) e da agropecuária (43.887), comprovando a significativa contribuição do setor de serviços na economia local (IBGE, 2011).

omissão – e mais recentemente pela atuação do mercado imobiliário (contando, na maioria das vezes com a parceria do Estado), por meio dos loteamentos urbanos (COTA, DIÓRIO, 2012).

Pesquisas recentes sobre o crescimento urbano desta cidade (COTA, DIÓRIO, 2012) demonstram que a produção imobiliária tanto por agentes privados quanto públicos, incentivados por programas habitacionais colocados em prática no país, parecem reforçar uma fragmentação já existente e não contribuem para melhorar a condição de vida para o habitante. Ou seja, os agentes criam produtos imobiliários novos; há facilidades de crédito e de condições para a aquisição da habitação; mas reforça-se a fragmentação e a segregação urbanas.

Com relação ao problema habitacional nesta cidade, devemos destacar o fato de o Plano Diretor municipal, aprovado em 2006, não prever áreas como Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. Ou seja, este plano – considerado o instrumento básico da política urbana municipal – não reserva áreas para a produção de habitação de interesse social, deixando a escolha da localização dos projetos residenciais de interesse social a cargo de quem irá produzi-los.

Numa tentativa de sanar o problema, o município lançou em 2010 o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), determinando ações de intervenção no setor de habitação para minimizar o déficit habitacional, situado em torno de 5000 moradias. Deste déficit, 3.310 habitações seriam produzidas através do PMCMV (já apresentado anteriormente e mais adiante, criticado para o caso de São João Del Rei). Este programa habitacional apresentava como objetivo inicial a construção de 660 unidades no Bairro Tijuco, sendo 440 na primeira fase e 220 num segundo momento; 408 unidades no Mirante del-Rei, Bairro São Dimas e 144 no Residencial Imperial, Bonfim (PLHIS, 2010). Ressalta-se que na ausência de outra legislação municipal que orientasse sobre o local adequado para a implantação de empreendimentos de caráter social, o poder público, por meio do PLHIS, delimitou algumas áreas como estoque para a produção de HIS, embora estas áreas apresentassem características opostas as destacadas por Rolnik (2010, p.46) que considera importante produzir tais moradias em terrenos mais centrais, integrados à cidade, equipados e providos de infraestrutura e serviços urbanos. Em geral, os terrenos delimitados no PLHIS são áreas periféricas, afastadas do centro e dos equipamentos urbanos, em geral, áreas adjacentes aos bairros existentes habitados por classes populares, ou localizadas em algumas saídas da cidade – especialmente em direção ao Tijuco (nas proximidades da BR 265 – saída para Lavras/ São Paulo). Nesta região da cidade localizam-se tanto ocupações ilegais quanto aquelas de interesse social promovidas de maneira formal e legal, pela ação pública ou privada, a exemplo do Conjunto Habitacional Mal. Cyro do Espírito Santo Cardoso, no bairro Bonfim, do Conjunto Habitacional Dom Lucas Moreira Neves,

no bairro Tijuco (ambos produzidos pela COHAB-MG) e dos Residenciais Risoleta Neves I e II, também no bairro Tijuco, produzidos pela Construtora Dharma – todos objeto de estudo neste trabalho. A **Figura 1** permite identificar a localização dos principais bairros da cidade e dos empreendimentos ora analisados.

ÁREA URBANA DE SÃO JOÃO DEL REI COM PRINCIPAIS BAIRROS E LOCALIZAÇÃO DOS LOTEAMENTOS ANALISADOS.



Figura 1: Localização dos empreendimentos analisados. Elaboração: Ana Carolina Diório, Nov/Jan, 2012.

Os Conjuntos Mal. Cyro do Espírito Santo Cardoso (COHAB-Bonfim) e Dom Lucas Moreira Neves (COHAB-Tijuco) compõem-se de lotes individualizados nos quais foram produzidas edificações térreas. Já os Residenciais Risoleta Neves I e II constituem-se de conjuntos de blocos de apartamentos (verticalizados), mais adensados que os dois anteriores. Os quatro empreendimentos localizam-se em áreas inteiramente residenciais, devidamente afastadas do centro da cidade, apresentando problemas quanto a oferta de infraestrutura urbana, de serviços e de qualidade de vida para a população que ali vai morar. Imensos guetos isolados nas bordas da cidade – assim podemos resumir tais empreendimentos que não mantêm relações com os demais espaços da cidade, nem mesmo pelo sistema viário, que se articula ao existente apenas em um único ponto, não dando continuidade a malha viária existente. A **Figura 2** apresenta imagens destes empreendimentos:



Figura 2: Da esquerda para a direita, de cima para baixo: Cohab Bonfim, Cohab Tijuco, Risoleta Neves I e Risoleta Neves II. Fotos: Ana Carolina Diório, Nov/Jan, 2012.

Em visita aos empreendimentos analisados, pudemos observar, claramente, a precariedade dos serviços urbanos e da infraestrutura e a ausência de espaços públicos. As famílias, no geral, reclamam da distância da “cidade”, lendo-se “cidade” como o local onde elas têm acesso à vida urbana: aos serviços, ao comércio, bancos, escolas, praças e demais equipamentos. Queixam também das deficiências do serviço de transporte público: mesmo depois do loteamento implantado os ônibus somente circulavam nas bordas do conjunto, e só depois de algum tempo passaram a circular em uma rua principal do mesmo. Hoje, após esta conquista, os moradores

ainda reivindicam pela ampliação do horário de saída e chegada dos ônibus – que só passam em certos momentos do dia – e pelo barateamento do preço da passagem.

Essa localização marginal na cidade retrata o fato de o PMCMV, como já dito anteriormente, preocupar-se em atingir uma meta quantitativa, sem lidar com a questão do acesso à terra urbanizada. Ou seja, o PMCMV não está associado a uma política fundiária, que iniba a valorização da terra (e sua especulação) e permita o acesso à moradia em áreas melhor localizadas. Dessa forma, tal iniciativa pública acaba promovendo, por sua dinâmica, o contrário do desejado, qual seja, o processo de encarecimento da terra urbana: quanto mais recursos se colocar no programa, mais cara ficará a terra urbana, mais alto será o custo da unidade habitacional, e mais lucro ganharão os proprietários destes terrenos. Ou seja, um programa destinado supostamente a atender o público de baixa renda da população vem, na prática, beneficiando os proprietários fundiários. Isso poderia ter sido evitado no caso de São João Del Rei, caso o Plano Diretor municipal tivesse previsto as ZEIS e aplicado instrumentos do Estatuto da Cidade, a exemplo dos compulsórios, em áreas vazias mais centrais.

Com relação à implantação, tais empreendimentos também desconsideram condições do entorno como topografia, orientação, acessos, promovendo grandes movimentações de terra, desmatando e impermeabilizando áreas densamente vegetadas (a maioria se constitui de antigas áreas rurais), acirrando impactos ambientais já encontrados na cidade.

Com relação à solução arquitetônica, compartilhamos da ideia de Nascimento e Tostes (2010), que alertam para a necessidade de revisão dos programas de necessidade que precisam ser pensados não só do ponto de vista quantitativo, mas também do qualitativo. As tipologias habitacionais presentes nos empreendimentos analisados – casas (32m² de área útil) ou apartamentos (37m² de área útil) – agregam diferentes perfis de família que não são considerados na composição do espaço arquitetônico. As unidades apresentam grandes limitações, e conseqüentemente não atendem ou não atenderão, satisfatoriamente as variadas formações familiares, suas diferentes necessidades e suas especificidades de morar. As soluções arquitetônicas são rígidas, sem flexibilidade para futuras alterações, projetadas a partir de parâmetros mínimos de habitabilidade. As soluções construtivas, definidas para reduzir custo, reforçam a falta de flexibilidade: paredes de alvenaria autoportante não podem ser retiradas, não se pode abrir uma porta e às vezes, há problemas até para se utilizar a parede para colocar um quadro ou uma prateleira, considerando a baixa qualidade destas construções. Percebemos que modelos tradicionais são reproduzidos e não acompanham as transformações pelas quais passa a sociedade brasileira – novos grupos domésticos, diferentes composições familiares, novas

demandas, novos espaços com novas dimensões. As novas tecnologias parecem não ser incorporadas no processo de projeto e não são utilizadas para benefício dos moradores. Uma arquitetura pobre, destituída de critérios humanísticos e sustentáveis de habitabilidade. A **Figura 3** apresenta os lay-outs dessas tipologias habitacionais e sua limitação projetual.



Figura 3 - Layouts: 1.Apartamento; 2.Casa - Cohab, respectivamente. Fontes: Construtora Dharma e Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal de São João Del Rei.

Os apartamentos, empilhados, não apresentam possibilidade alguma de redistribuição, readaptação dos ambientes ou ainda de ampliação. Já as unidades térreas, casinhas de telhado em duas águas, apresentam possibilidade de ampliações e reformas já que possuem parte do lote ainda não construído. Entretanto, trata-se de um modelo reproduzido múltiplas vezes em diferentes localidades do território brasileiro sem levar em conta qualquer especificidade local (construtiva, climática ou cultural). Ressalta-se ainda que o projeto arquitetônico, especialmente os conjuntos de blocos verticalizados, parecem não ser pensados para a população de baixa renda, uma vez que tal tipologia requer gastos com custos condominiais relativamente altos. Apesar de contarem com subsídio público, as famílias, que não precisam pagar prestação ou apenas uma prestação pequena acabam pagando um condomínio caro. Neste contexto, há ainda as normas de condomínio que são de difícil assimilação para esta faixa de renda da população.

O grande inconveniente destas propostas está exatamente no fato de que estas unidades, construídas de forma genérica, são oferecidas como forma definitiva de moradia. Resumindo-se:

O processo de morar, que deveria pressupor escolhas, participação e tomadas de decisão em diversos níveis, se vê resumido à mera relação de compra de um produto como outro qualquer, com um esvaziamento e empobrecimento bastante nocivo de sua dimensão política. (NASCIMENTO;TOSTES. 2010, p.8)

Nestes conjuntos residenciais de interesse social, o espaço público é reduzido ao sistema viário, não existindo local público de convívio e troca de experiências. As praças e os espaços de convivência previstos nos projetos quando de suas aprovações, não existem na realidade. Vias de circulação em estado de abandono, pavimentação em pedaços, com enormes buracos e vegetação, espaços vazios abandonados... Esta é a triste realidade dos espaços públicos destes conjuntos, como mostra a **Figura 4**:



Figura 4:

À esquerda, espaço que os moradores reconhecem como “praça” localizado entre o Conjunto Cohab Tijuco e o conjunto Risoleta Neves. À direita, estado de abandono das vias de circulação.

Fotos: Ana Carolina, Julho/Dez, 2012.

Mantém-se a sensação de estar em um ambiente monótono, repetitivo e sem vida. Nega-se o direito às famílias de baixa renda de se integrarem a vida da cidade e da sociedade.

O que se observa pela análise destes empreendimentos é a produção repetidamente rígida e a perda de valores intrínsecos de qualidade do espaço interno e externo, semelhantes à produção de moradia social de quarenta anos atrás. Em suma, os produtos produzidos pelo PMCMV, como estes analisados para o caso de São João Del Rei, não apresentam possibilidades de enfrentamento e de transformação de muitos dos problemas associados à produção arquitetônica e urbanística de interesse social.

4. Considerações Finais

Este artigo objetivou refletir sobre a produção (formal) do espaço urbano e arquitetônico de interesse social em uma cidade intermédia – São João Del Rei, MG. O aquecimento da produção do espaço edificado – tanto pelo mercado imobiliário quanto pelo poder público – direcionado ao

segmento de baixa renda da população é decorrente, em certa medida, das políticas e programas de habitação em vigor no país, responsáveis por induzir ou reforçar processos de dispersão e fragmentação socioterritoriais e produzir áreas isoladas da cidade, paisagens monótonas, que reafirmam uma segregação socioespacial já existente, dificultando a construção de um ambiente urbano democrático.

A análise de quatro empreendimentos de interesse social construídos recentemente em São João Del Rei nos permitiu perceber que as soluções arquitetônicas e urbanísticas destes conjuntos são convencionais – o que, entretanto, não é uma especificidade deste município: elas se repetem pelo território brasileiro em larga escala, sem qualquer adaptação às necessidades climáticas, culturais, topográficas, etc. do local e da população à qual se destinam. Diretrizes mais sustentáveis e humanas, como aquelas apontadas no item 2 deste trabalho são totalmente ignoradas nos projetos destes empreendimentos. Dentre todas as críticas apresentadas ressalta-se a falta de diretrizes do PMCMV com relação à qualidade dos espaços internos e externos e a inadequação das soluções ao segmento de baixa renda da população. Os imperativos econômicos e os interesses políticos caracterizaram-se como fatores de comprometimento da qualidade das habitações populares. Tal fato se torna agravante em cidades de pequeno e médio porte tanto pela falta de planejamento, pela não regulamentação de instrumentos do Estatuto da Cidade, quanto pela omissão do poder público e/ou conivência com interesses privados. Segundo Maricato (2005),

É muito difícil no Brasil construir políticas que integrem diversos órgãos de uma estrutura "feudalizada" e especialmente, que distribuam renda. São duas condições que contrariam o caráter patrimonialista do Estado brasileiro. É preciso cautela para que interesses imediatos não inviabilizem uma proposta que forneça um paradigma sustentável e que dá perspectiva de longo prazo à política habitacional. E isto é fundamental para salvar nossas cidades. (MARICATO, 2005)

Além disso, devemos questionar o papel da arquitetura e do urbanismo brasileiro contemporâneos frente à produção do espaço ora observada e a necessidade de “salvar as nossas cidades”: até quando ficaremos sujeitos aos interesses do mercado, produzindo uma arquitetura medíocre? Até quando o urbanismo vai continuar reproduzindo práticas segregadoras e exclusivistas? Concordamos com Ferreira (2011) que este é o grande desafio para o jovem arquiteto do século XXI: repensar a forma de atuação deste profissional, pois “as demandas sociais podem mudar concepções de formas e conteúdos espaciais e dar um novo sentido à profissão”. Mais que técnicos, precisamos de seres políticos que convoquem este debate sobre o futuro de nossas cidades.

5. Referências Bibliográficas

ARANTES, P. F.; FIX, M. “Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação”. In: **Caros Amigos**, 2009. Disponível em: <<http://carosamigos.terra.com.br>>. Acesso em set. 2012.

AZEVEDO, S. e ANDRADE, L.A.G.de. **Habitação e Poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

AZEVEDO, S. **A questão da moradia no Brasil**: necessidades habitacionais, políticas e tendências. Belo Horizonte: 1997. Mimeografado.

BARROS, Raquel; PINA, Silvia A. Mikami G. A humanização no projeto da habitação coletiva. In: **O Processo de Projeto em Arquitetura**: da teoria à tecnologia. São Paulo: FAPESP, 2011, ed. 1, Oficina de Textos, Vol. 1, pp.245-272, 2011.

BONDUKI, Nabil G. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, vol. XXIX, 1994. P.711-732. Disponível em: < <http://www.ufpel.edu.br/faurb/prograu/documentos/artigo1-habitacaosocial.pdf>> Acesso em outubro 2012.

BRASIL, Congresso Nacional. **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. Brasília, 2005.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Política Habitacional no Brasil: balanço e perspectivas. In: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, IPPUR/UFRJ – FASE. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ-FASE, 2003. Disponível em: http://web.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?view=article&catid=36%3Acolecão-textos&id=155%3Apolítica-habitacional-no-brasil-balanço-e-perspectivas&option=com_content&Itemid=82 Acesso em nov. 2012.

CHOAY, F. **O urbanismo**: utopias e realidades, uma antologia. São Paulo: Perspectiva, 1979.

CORRÊA, Roberto Lobato (2002). **O espaço urbano**. São Paulo: Editora Ática.

COTA, Daniela A.; DIÓRIO, Ana Carolina Dias. (2012). Crescimento urbano na “pequena-média” São João Del Rei, MG: notas preliminares de uma pesquisa. **Anais do XII Seminário Internacional Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII)**. Belo Horizonte, 01 e 04 de outubro de 2012.

COTA, Daniela Abritta (2010). **A parceria público-privada na política urbana brasileira recente**: reflexões a partir da análise das operações urbanas em Belo Horizonte. Belo Horizonte: IGC/UFMG, 2010. (Tese de Doutorado).

FERNANDES, E. (Org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Perspectivas e desafios para o jovem arquiteto no Brasil: qual o papel da profissão? **Arquitextos**, São Paulo, 12.133, Vitruvius, jul.2011. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/12.133/3950>. Acesso em set. 2012.

IBGE (2011). **Indicadores sociais municipais**. Brasília, IBGE.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, E. "O 'Minha Casa' é um avanço, mas segregação urbana fica intocada". In: **Carta Maior**, 27/05/2009. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br>. Acesso em Out. 2012.

MARICATO, Ermínia. A nova política habitacional. In: **O valor** (jornal). 24/11/2005. Disponível em: http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_novapoliticaHab.pdf. Acesso em Fevereiro 2012.

MESQUITA, Adailson Pinheiro. **Parcelamento do solo urbano e suas diversas formas**. Curitiba: IESDE Brasil, 2008.

MINISTÉRIO DAS CIDADES, BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Caderno 4 Mcidades-Habitação. Nev./2004. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitaacao.pdf>. Acesso em janeiro 2012.

MONTE-MÓR, Roberto Luis. Planejamento urbano no Brasil: emergência e consolidação. **Espaço, Tempo e Crítica**. n. 1, v. 1, abr-jun / 2007. Disponível em: http://www.uff.br/etc/index_n_1_ano_.html Acesso em: 25/02/2007.

MONTE-MOR, R.L. **Espaço e planejamento urbano**: considerações sobre o caso de Rondônia. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 1980, cap.1. (Dissertação de Mestrado).

NASCIMENTO, Denise Morado. TOSTES, Simone Parrela. Espaço público e políticas habitacionais lusófonas. **Anais do I Congresso Internacional da Habitação no Espaço Lusófono**. 22 a 24 de Setembro de 2010, Lisboa, Portugal.

PALHARES, Sérgio. **Variantes de modificação em habitação popular**: Do espaço planejado ao espaço vivido/"Estudo de Caso" Conjunto Habitacional Esperança. BH: UFMG/Escola de Arquitetura. 2001. (Dissertação de mestrado).

ROLNIK, R. (org.) **Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida?**: implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

SÃO JOÃO DEL REI, Prefeitura Municipal de (2006). **Lei nº 4.068 de 13 de novembro de 2006**. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de São João Del Rei.

SÃO JOÃO DEL REI, Prefeitura Municipal de (2010). **Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS)**. 2010. Arquivo digital.