

O PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA COMO INSTRUMENTO DE PRODUÇÃO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM BLUMENAU-SC

The minha casa, minha vida program as a production instrument for socio-spatial segregation in Blumenau-SC

Donizete Correa Franco Pires
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Blumenau, SC,
Brasil

Informações do artigo

Recebido em 06/09/2023

Aceito em 11/12/2023

doi: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2023.n260.p655-688>

Copyright (c) 2023 Donizete Correa Franco Pires



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Você é livre para:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer meio ou formato.

Adaptar — remixar, transformar e construir sobre o material para qualquer finalidade, mesmo comercialmente.

Como ser citado (modelo ABNT)

PIRES, Donizete Correa Franco. O Programa Minha Casa, Minha Vida como instrumento de produção de segregação socioespacial em Blumenau-SC. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**.

Salvador/Recife, v. 48, n. 260, p. 655-688, set./dez.,

2023. DOI: [https://doi.org/10.25247/2447-](https://doi.org/10.25247/2447-861X.2023.n260.p655-688)

[861X.2023.n260.p655-688](https://doi.org/10.25247/2447-861X.2023.n260.p655-688)

Resumo

Ao longo dos anos, as unidades habitacionais produzidas através do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV apresentaram sérias limitações quanto à oferta de qualidade de vida e de convivência social aos moradores, resultando em espaços precários. Blumenau é a cidade com o maior número de assentamentos precários em Santa Catarina e teve seu primeiro projeto do PMCMV aprovado apenas cinco meses após o lançamento do programa. Em novembro de 2008, mais de duas mil famílias perderam suas casas quando a cidade enfrentou a maior tragédia socioambiental de sua história. Às pressas para produzir habitações para estas famílias, o Poder Público ignorou não apenas as reais necessidades dos atingidos, mas também a legislação local e instalou os conjuntos habitacionais longe das áreas centrais e equipadas. Analisando o projeto da maioria dos conjuntos habitacionais, pode-se concluir que a qualidade destes espaços nunca esteve em jogo. Nesse sentido, o objetivo principal do trabalho é analisar as implicações do PMCMV na produção e reprodução da segregação socioespacial e das desigualdades em Blumenau. As condições em que se encontram as habitações sociais, produzidas pelo PMCMV e destinadas aos atingidos pelo desastre de 2008, reforçam a caracterização dos conjuntos habitacionais naquilo que a Secretaria Nacional de Habitação descreve como assentamento precário, mas que assim não são classificadas pelo Poder Público, quando da elaboração de Planos Municipais. Se décadas atrás o problema da moradia era o das famílias “sem-teto”, hoje, em Blumenau, o problema da moradia é o das famílias “com-teto”.

Palavras-chave: Programa Minha Casa, Minha Vida. Habitação Social. Assentamentos Precários. Segregação Socioespacial.

Abstract

Over the years, the housing units produced through the Minha Casa Minha Vida Program – PMCMV have had serious limitations in terms of offering quality of life and social coexistence to residents, resulting in precarious spaces. Blumenau is a city with the largest number of precarious settlements in Santa Catarina and had its first PMCMV project approved just five months after the program was launched. In November 2008, more than two thousand families lost their homes when the city suffered the biggest socio-environmental tragedy in its history. In a hurry to produce housing for these families, the Government ignored not only the real needs of those affected, but also the local legislation and installed housing complexes far from central and equipped areas. Analyzing the design of most housing complexes, we can conclude that the quality of these spaces was never at stake. In this sense, the main objective of this work is to analyze the implications of the PMCMV in the production and reproduction of socio-spatial segregation and inequalities in Blumenau. The conditions in which the social housing, produced by the PMCMV and intended for those affected by the 2008 disaster, are found, reinforce the characterization of the housing complexes in what the National Housing Secretariat describes as a precarious settlement, but which are not definitions by the Public Power, when drawing up Municipal Plans. Decades ago, the problem of housing was that of “homeless” families; today, in Blumenau, the problem of housing is that of families “with a roof”.

Keywords: Minha Casa, Minha Vida Program. Social Habitation. Precarious Settlements. Sociospatial Segregation.

INTRODUÇÃO

Após quase 15 anos da implantação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), são inúmeros e significativos os estudos desenvolvidos sobre o programa, que investigam, sobretudo, a sua instrumentalização, seja como política anticrise, política de combate ao déficit habitacional, ou como discurso de inserção social e de direito a cidade. No entanto, é relativamente pouco investigada a precarização dos conjuntos habitacionais em paralelo ao contexto espacial e as características geográficas e ambientais onde estas habitações estão instaladas, quase sempre longe dos centros urbanos e desprovidas de infraestrutura e de serviços urbanos essenciais. Certamente há contribuições significativas, como as elaboradas por Ferreira (2012), Rolnik (2012, 2015), Melazzo (2013; 2015), Royer (2014), Shimbo (2017), Souza e Junior (2020), entre outros, que investigaram a financeirização da habitação social no Brasil e a precarização de conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV, desde a sua criação, em 2009.

Conforme Shimbo (2017, p. 83), o início do século XXI foi marcado pela crise econômica internacional de 2008, que levou o capital imobiliário, na busca de enfrentamento e ascensão diante do cenário preocupante, a criar uma nova dinâmica imobiliária. Para isso, se articulou uma intensa relação um entre o Estado, mercado imobiliário e capital financeiro, de modo que se desenvolveu um “empresariamento da produção da habitação”. Esse processo reforçou e consolidou a perspectiva da terra e do espaço urbano enquanto mercadoria e suporte para a reprodução do capital financeiro (Melazzo, 2015 apud Souza e Junior, 2020). Como consequência, uma grande reserva de terras ocorre nas cidades, destinadas, no entanto, à especulação do mercado imobiliário e financeiro, restando às camadas populares as terras que não interessam à classe dominante, ou seja, áreas afastadas dos centros urbanos e de toda a infraestrutura e serviços disponíveis (Rolnik, 2015; Shimbo, 2017).

A forma em que as cidades contemporâneas são estruturadas é resultado de um processo histórico, político e social. Esse desenvolvimento de formação do espaço urbano resultou na reprodução da desigualdade e segregação socioespacial no território brasileiro. O território é ponto de partida para todas as relações econômicas, sociais e políticas e pode ser pensado desde uma perspectiva espacial e geográfica, quanto parte estratégica do Estado para manutenção e controle das ações públicas (Santos, 2002). O processo de financeirização

da moradia, como o promovido pelo PMCMV, tem agravado o processo de segregação socioespacial, uma vez que a maioria dos empreendimentos destinados à população de baixa renda foram construídos em descontinuidade com o tecido urbano, em áreas sem infraestrutura e equipamentos de consumo coletivo (Souza e Junior, 2020). Esse processo reforça os argumentos de que a segregação socioespacial urbana se constitui numa das estratégias utilizadas pela classe dominante que, através de novas fronteiras abertas pelo Estado para o complexo financeiro imobiliário, potencializa os ganhos de capital, garantindo o controle econômico e político do espaço urbano (Villaça, 1998; Rolnik, 2015).

Este trabalho analisa a implantação do PMCMV Faixa 1 na cidade de Blumenau-SC, a qualidade de sua infraestrutura e suas implicações na produção e reprodução das desigualdades e da segregação socioespacial. Defende-se a ideia de que a implantação do PMCMV contribuiu para o processo de segregação em Blumenau-SC e acentuou o aumento das desigualdades no espaço urbano do município. Para realizar a análise, adotou-se como recorte os conjuntos pertencentes à Faixa 1 do Programa, construídos como resposta ao desastre socioambiental ocorrido em 2008 na cidade.

Para o desenvolvimento deste trabalho, os procedimentos metodológicos foram estruturados da seguinte forma: 1) construção do referencial teórico sobre a produção capitalista do espaço, das desigualdades e da segregação socioespacial; 2) levantamento bibliográfico sobre o PMCMV e levantamento de dados sobre o PMCMV em Blumenau; 3) análise qualitativa dos conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1 de Blumenau, a partir dos conceitos de habitat e habitar de Henri Lefebvre (2001); e 4) análise comparativa entre os conjuntos habitacionais estudados e o conceito de assentamento precário elaborado pela Secretaria Nacional da Habitação.

A DINÂMICA CONTEMPORÂNEA DO CRESCIMENTO DAS CIDADES: A FINANCEIRIZAÇÃO DA MORADIA E A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO

As relações socioespaciais que culminam com novas dinâmicas de crescimento das cidades, através da produção capitalista do espaço na contemporaneidade, têm como um dos seus motores a transição da predominância do capital industrial ao capital financeiro (Sposito, 2004), a partir de onde o espaço passa a ser produzido enquanto mercadoria, o que

Carlos (2015, p.26) denominou como “produção de um novo espaço sob a forma de produto imobiliário”.

O sistema capitalista transforma, dentro da sua lógica econômica, o acesso à terra em mercadoria, e como tal se sujeita às regras estabelecidas para o acesso e uso da propriedade privada. O uso da terra através da propriedade privada se consolidou de forma jurídica e política através da construção do Estado liberal e se expandiu por meio da globalização das formas capitalistas de produção e consumo (Sposito, 2004). A mercantilização do solo é necessária para a perpetuação do sistema capitalista, pois a propriedade privada da terra é elemento base da produção do capital (Rolnik, 2015).

Diversos autores, como Maricato (1996), Villaça (1998) e Sposito (2004), abordam a produção capitalista da cidade perpassando pontos da teoria de valor de Karl Marx, uma vez que ao entender a terra como mercadoria, esta passa a possuir valor de uso e valor de troca. Marx, ao se referir ao valor de uso, está se referindo ao processo de consumo de um produto, de modo a relacioná-lo a nossa subsistência, ao passo que no valor de troca está se referindo ao valor monetário que pode ser obtido na troca dos valores de uso. Partindo dessa lógica, o solo urbano representa valor de uso para determinada parcela da sociedade, como, por exemplo, a importância da localização urbana para as mais variadas camadas sociais, enquanto para outros grupos, como o mercado imobiliário, por exemplo, ele representará apenas valor de troca. Cabe destacar que, para um mesmo grupo ou camada social, a terra pode ter tanto valor de uso quanto valor de troca. O fato de ter valor de uso não neutraliza o valor de troca (Maricato, 2011).

Sobre os valores de uso do solo, Harvey (1980) aponta que há uma variação nesse aspecto, sendo tais valores dependentes da atribuição dada por seus proprietários, uma vez que existem várias formas de se utilizar determinado espaço. Essa variação do valor de uso do solo urbano torna possível identificar diversos agentes e interesses em torno da produção do espaço urbano (Corrêa, 1989). Como agentes produtores do espaço, Corrêa (1989) destaca os proprietários dos meios de produção, sobretudo os grandes industriais, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. Dentro da economia capitalista, o mercado é regulador do uso do solo, pelo qual é atribuído o preço pelo acesso à utilização do espaço (Singer, 1982).

No mercado imobiliário, o preço da terra tende a seguir a oferta da demanda, oscilando conforme a utilização que lhe será atribuída e da sua localização, que impactará

diretamente nos custos de deslocamento dos usuários deste espaço (Villaça, 1998). O próprio processo de ocupação do tecido urbano pela expansão das cidades modifica o preço de determinado local, criando oscilações e valorização ou desvalorização da terra (Singer, 1982). Esse processo impacta diretamente na questão habitacional e a partir da primeira década do século XXI o processo de desconstrução da habitação é reforçado: passa de um bem social para uma mercadoria, funcionando como ativo comercializado no mercado financeiro (Rolnik, 2015).

Diante da crise internacional de 2008, o governo brasileiro adotou medidas de enfrentamento visando diminuir o seu efeito em território nacional. Uma das alternativas foi a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Conforme Melazzo (2013), o PMCMV se tornou um grande impulsionador da produção imobiliária no Brasil, inicialmente lançado como uma política anticrise, acabou ampliando o volume de crédito e subsídios para aquisição e produção de moradias. Para Royer (2014, p. 26), o PMCMV, ao invés de resolver os problemas de déficit habitacional, ampliou o espaço urbano enquanto mercadoria, fazendo da habitação e do crédito habitacional serviços de acumulação de capital, de modo que os instrumentos de crédito se transformassem no “objetivo principal da política habitacional, independentemente de sua adequação para atacar o problema”.

Para Rolnik (2015), trata-se da transformação da economia política de habitação em componente pelo qual se ordena o capitalismo contemporâneo, marcado pela predominância das finanças e do capital fictício, bem como pelo controle progressivo da extração de renda sobre o capital produtivo, processo denominado como financeirização. A tomada das políticas habitacionais pelo mercado financeiro causou mudanças nas dinâmicas territoriais. Rolnik (2015) trata de como a financeirização da produção da moradia é um processo em que há um “domínio crescente de atores, mercados, práticas, narrativas e subjetividades financeiros em várias escalas, o que resulta na transformação estrutural de economias, empresas, Estados e grupos familiares” (Rolnik, 2015, p.27).

Esse movimento de financeirização da política habitacional teve diversos efeitos na economia, na política e também no espaço urbano, dentre eles o aumento das discontinuidades no tecido urbano, que se configurou em uma dispersão urbana, resultante de um processo amplo de urbanização difusa, caracterizado pelo elevado crescimento territorial e pela discontinuidade territorial, que contribuiu na ampliação da segmentação social (Sposito; Góes, 2013). Por um lado, se apresentam os “condomínios fechados”,

baseados nos preceitos de sustentabilidade, exclusividade e segurança, tidos como objetos de consumo das camadas de mais alta renda, que se revelam como uma das representações da autosegregação daqueles que detêm poder econômico para adquiri-la (PÁDUA, 2015). Por outro lado, se produz de forma dispersa no espaço urbano as moradias das camadas populares, como por exemplo, as produzidas através do PMCMV Faixa 1, distante das áreas centrais e equipadas. Esse distanciamento acarreta necessidade de se onerar os cofres públicos, uma vez que haverá a necessidade de produção de toda uma infraestrutura para atender os moradores, como abastecimento de água, saneamento, energia, transporte público, equipamentos de saúde, educação, entre outros. Assim são representadas as novas facetas das grandes e médias cidades brasileiras (Sposito, 2004; Royer, 2014), tal como Blumenau, que será posteriormente analisada.

Muitos dos problemas urbanos que acometem as cidades capitalistas são resultados dessa inversão das políticas habitacionais. A crescente demanda pelo setor imobiliário culminou num aumento no valor da terra e da moradia, dificultando o acesso à moradia por parte das camadas de mais baixa renda e um aumento nas listas de espera para programas habitacionais (Rolnik, 2012). Como resultado desse processo, surge um grande déficit habitacional concentrado nas camadas sociais mais pobres, conferindo liberdade ao mercado imobiliário para adquirir terras de menor valor, distante das áreas urbanas consolidadas, pois a venda/ o financiamento desses espaços é garantido. Isso produz e reproduz o processo de segregação socioespacial, aumentando as disparidades entre as classes, afastando a população pobre dos centros, reduzindo a qualidade de vida dessas famílias e dificultando o acesso aos serviços urbanos (Rolnik, 2012). Assim, percebe-se a segregação socioespacial também como resultado do processo de financeirização, que por sua vez surge como expressão do processo de produção capitalista do espaço. Ao tratar a terra urbana como mercadoria, abre-se um precedente para criar formas mercadológicas para geração de lucro por meio dela. O financiamento de moradias é a materialização da ação mercadológica sobre o espaço urbano.

DESIGUALDADES E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL: UM PANORAMA SOBRE AS CIDADES MÉDIAS

As desigualdades sociais e as injustiças a elas associadas se constituem como um dos traços mais marcantes da sociedade brasileira, sendo objeto de estudo das mais diversas áreas de conhecimento. Ao contrário do que se preconizava no século passado, o crescimento econômico não reduziu as desigualdades nem disseminou o Estado de Bem-Estar Social. O que ocorreu foi um crescente processo de concentração de riqueza e de aumento das desigualdades: de acordo com relatório da ONU, que investigou o período 2010-2017, o Brasil tem a segunda maior concentração de renda do mundo, onde 28,3% da renda nacional é apropriada pelo 1% mais rico.¹ São muitos e significativos os estudos sobre as desigualdades, que buscam em sua maioria compreender as dinâmicas capitalistas e encontrar ações para a redução das desigualdades. As desigualdades estruturais, sociais e econômicas dentro do território são fatores de estímulo à segregação.

Para Villaça (2012, p. 44), “a mais importante manifestação espacial-urbana das desigualdades que impera em nossa sociedade” é a segregação socioespacial. Nas metrópoles, cidades grandes e médias, a segregação tem outra característica condizente com a desigualdade: “o enorme desnível entre o espaço urbano dos mais ricos e o espaço urbano dos mais pobres” (Villaça, 2012, p. 44). Partindo da concepção de que o espaço urbano não é um dado do acaso, mas sim um produto produzido e consumido pelo homem, entende-se a segregação como um produto do conflito social, portanto fundamental para se entender o processo de produção do espaço urbano capitalista.

Villaça (1998) aborda a segregação em duas formas distintas, mas dialéticas: a autosegregação e a segregação involuntária/ imposta. A primeira é produzida quando o indivíduo, por sua própria iniciativa, busca viver com pessoas de sua mesma classe. A segunda, ocorre quando o indivíduo não tem o poder de escolha sobre onde morar e se vê obrigado, pelas mais variadas forças, a morar ou deixar de morar num determinado bairro, ou setor da cidade – como é o caso da população residente no PMCMV Faixa 1. Os primeiros,

¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/12/09/brasil-tem-segunda-maior-concentracao-de-renda-do-mundo-diz-relatorio-da-onu.ghtml> acesso em 30 ago. 2023

as camadas de alta renda, seriam os vitoriosos na evidente luta de classes, na disputa pelas localizações no espaço urbano. Os segundos, as camadas populares, seriam os derrotados desta disputa e, portanto, desenvolvem uma segregação involuntária (Villaça, 1998).

Lefebvre (2016, p. 136) percebe a segregação como resultado da produção capitalista do espaço que deteriora a vida urbana, se constituindo numa contradição do espaço, onde “de um lado, a classe dominante e o Estado reforçam a cidade como centro de poder e de decisão política; do outro, a dominação dessa classe e de seu Estado faz a cidade explodir”. O Estado se torna um órgão promotor da segregação, enquanto, junto ao capital imobiliário, escolhe de maneira arbitrária quais locais investir no espaço urbano e promove leis de zoneamento e ocupação que reforçam as formas de segregação (Lefebvre, 2016).

No âmbito municipal fica ainda mais evidente o papel do Estado enquanto órgão reprodutor de segregação. Isso se deve à autonomia dos municípios sobre o espaço urbano. Nessas localidades os poderes executivo e legislativo local são responsáveis pela criação de políticas territoriais como Plano Diretor e Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, bem como a instalação de bens e equipamentos públicos (Corrêa, 1989; Villaça, 1998). O fato de haver pouca organização política entre as classes menos favorecidas nas cidades médias, se comparadas às metrópoles, faz com nestas os processos de segregação sejam ainda mais severos, uma vez que permite que o controle da produção do espaço urbano seja feito, quase que exclusivamente, pelos proprietários de terras urbanas, pelos incorporadores imobiliários e pelo poder público municipal, em geral, sob o domínio destes interesses particulares (Sposito, 2004).

Segundo caracterização do IBGE, as cidades de porte médio possuem população entre 100 mil e 500 mil habitantes e, em 2010, eram as cidades que mais cresciam no país, que atraíam mais imigrantes e, inclusive, cresciam mais que as capitais. Cabe ressaltar que a definição de cidade média extrapola os critérios demográficos, embora não os desconsidere. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que utilizou como base as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU de 1973,² classificou as cidades médias como “áreas de dinamização”, potencialmente aptas a se tornarem polos de

² Elaborada pelo arquiteto João Guilherme Francisconi e pela geografa Maria Adélia Aparecida de Souza, em 1973.

desenvolvimento. Para Sposito (2006, p. 175), as cidades médias são aquelas que “desempenham papéis regionais ou de intermediação no âmbito de uma rede urbana, considerando-se, no período atual, as relações internacionais e nacionais que têm influência na conformação de um sistema urbano”. Blumenau, portanto, como veremos adiante, devido à sua influência regional e até mesmo nacional, como polo industrial e tecnológico, se enquadra naquilo que teóricos definem como cidade média (Siebert, 2006).

Embora Harvey (1980; 1996) não tenha feito análise específica sobre a segregação, o autor deixa implícito que a diferenciação residencial segundo grupos acontece por meio do acesso diferenciado a recursos escassos, como infraestrutura e serviços urbanos de qualidade, necessários para se adquirir oportunidades se ascender socialmente. Dessa diferenciação residencial poderá emergir um prejuízo cultural aos menos favorecidos, uma vez que as áreas residenciais oferecem diferentes meios para a interação social, que influenciam nos valores, expectativas e hábitos de consumo dos indivíduos (NEGRI, 2008). Harvey (1980; 1996) concebe o fator renda como comando sobre os recursos sociais escassos, apresentando a segregação como um mecanismo de extorsão, e como toda extorsão, tem um fim de bem-estar e de natureza econômica, deixando, portanto, implícita a dominação. Na mesma linha de Harvey, Sposito (2013) apresenta a segregação como um processo de acesso desigual entre as diferentes classes à cidade, e conseqüentemente com um diferenciado consumo e utilização dos meios e bens de consumo coletivo, como também com relação à sua localização espacial, com os ricos de um lado e os pobres de outro.

Os conjuntos habitacionais do PMCMV, como vimos na sessão anterior, são a representação da manifestação da financeirização do habitat, uma vez que são criados através dos preceitos imobiliário, financeiro e estatista, que privilegiam os negócios imobiliários e relegam das camadas populares o direito à cidade quando dificultam sua participação na vida social da cidade, dissipando a sua consciência urbana, precarizando o habitar (LEFEBVRE, 2001) e, portanto, produzindo e reproduzindo os processos de segregação socioespacial nas cidades capitalistas.

UM OLHAR SOBRE O PMCMV

O PMCMV, implantado através da Lei nº 11.977/2009, tinha como objetivo reduzir o déficit habitacional através da oferta de moradias para as camadas de mais baixa renda, além

de contribuir com a economia, impulsionando o ramo da construção civil. Desde sua implantação, o PMCMV foi estruturado em faixas salariais, que servem de parâmetro para o financiamento dos imóveis. A Faixa 1 sempre foi destinada às camadas de mais baixa renda. Durante o período 2009-2015, a Faixa 1 era destinada especificamente às famílias que possuíam renda mensal de até R\$ 1600,00, e a partir de 2016 às que possuíam renda de até de R\$ 1800,00. Atualmente, no terceiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a Faixa 1 contempla as famílias com renda mensal bruta até R\$ 2.640,00 (Brasil, 2023).

Durante os governos Lula e Dilma, o PMCMV produziu cerca de 4 milhões de unidades. Entretanto, depois da consolidação do golpe parlamentar de 2016, a política habitacional do programa sofreu diversas alterações e praticamente cessou.³ Entre 2019 e 2022, durante o governo Bolsonaro, o programa ganha um novo nome e passa a se chamar Casa Verde e Amarela. Nesse período, o investimento na produção de moradia caiu mais da metade. Até 2018, o investimento anual destinado ao programa era de R\$ 11,3 bilhões, em média. Em 2019 caiu para R\$ 4,6 bilhões e em 2020 caiu para 2,54 bilhões.⁴ As unidades habitacionais produzidas pelo Programa Casa Verde Amarela, destinadas à Faixa 1, representou menos de 10% do total unidades construídas, ao passo que as unidades da Faixa 2 representaram mais de 80% das unidades produzidas, o que comprova que as camadas de mais baixa renda não foram a prioridade do governo Bolsonaro (Euclides et al, 2022).

De modo geral, apesar dos resultados positivos alcançados pelo programa nos governos Lula e Dilma, as habitações construídas ainda são tratadas sob a ótica do mercado, onde se associa que solucionar o problema da habitação se dá a partir da entrega do produto ao proprietário. A habitação tornou-se uma forma de acesso a valores econômicos, revestidos pelo discurso de acesso a 'casa própria', sendo mecanismo de especulação e meio de geração de lucros (Ferreira, 2012; Royer, 2014). Essa mercantilização está presente em todo processo do PMCMV, que serve muito mais como fomentador econômico do que como meio de acesso à moradia digna. O processo de financeirização e a tomada do PMCMV pelo mercado privado acarretou a construção de conjuntos habitacionais segregados, afastados

³ Disponível em: <https://polis.org.br/noticias/joao-whitaker-o-golpe-e-o-programa-minha-casa-minha-vida/> acesso em 30 ago. 2023.

⁴ Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/02/17/triste-fim-do-minha-casa-minha-vida-como-bolsonaro-extinguiu-o-programa-sem-alarde> acesso em 30 ago. 2023.

das áreas consolidadas, reiterando um processo histórico de segregação socioespacial das camadas de mais baixa renda (Ferreira, 2012; Royer, 2014). Nesse sentido, Royer (2014) afirma que o processo de financeirização habitacional do Brasil, ao invés de buscar o atendimento das necessidades habitacionais do país, combatendo o déficit habitacional, tem se utilizado disso para criação de novos instrumentos de crédito, “mais vocacionados à acumulação financeira de capital que à universalização do direito à moradia” (Royer, 2014, p. 25).

Não se pode negar que foram significativos os avanços proporcionados pelo PMCMV, ao criar formas de acesso à moradia, mas o que se critica é a agenda neoliberal sob a qual ele foi cunhado (Royer, 2014). A produção capitalista da moradia tem como objetivo a geração de renda, mas questões como qualidade arquitetônica e urbanística desses empreendimentos acabam ficando em segundo plano, uma vez que a maioria das habitações são construídas em locais com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana e sem acesso a serviços essenciais.

Percebe-se que, na história da política habitacional brasileira, a má localização dos conjuntos habitacionais tem sido mais regra do que exceção. A produção habitacional no Brasil historicamente valorizou a unidade habitacional, e não tanto a importância da qualidade urbana onde ela está inserida (Maricato, 1996; Ferreira, 2012). Em um levantamento efetuado por Ferreira (2012) sobre a produção de conjuntos habitacionais, financiados pelo PMCMV e construídos por grandes construtoras e incorporadoras, constatou-se que o PMCMV provocou transformações preocupantes no cenário urbano brasileiro. A maioria dos empreendimentos estão localizados em áreas de expansão urbana, distante de infraestrutura e serviços urbanos. Dentro do sistema capitalista vigente, há uma sobrepujança dos interesses individuais do capital sobre a necessidade da população. Os conjuntos habitacionais pertencentes à Faixa 1 são os mais afetados por esse processo, que empurra os mais pobres para as regiões periféricas da cidade.

O PMCMV EM BLUMENAU: UMA RESPOSTA À TRAGÉDIA SOCIOAMBIENTAL DE 2008

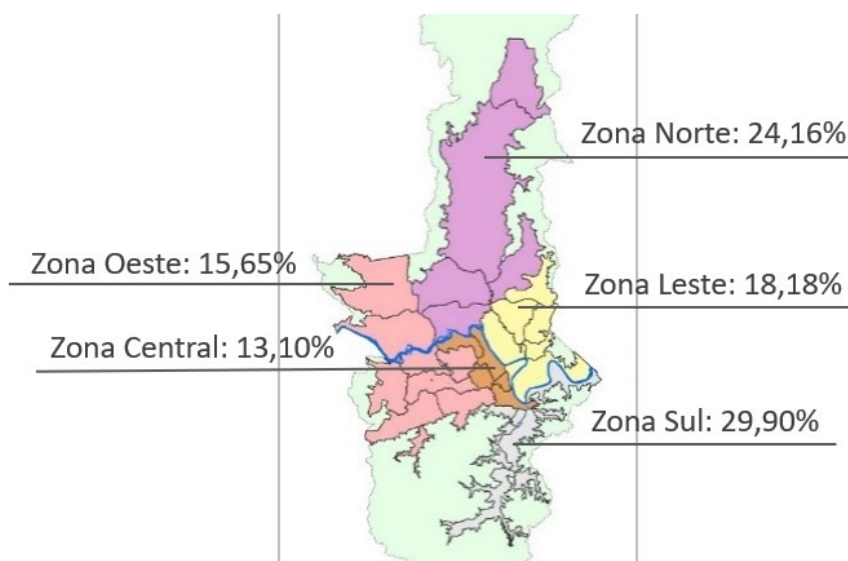
A cidade de Blumenau está inserida em um vale, com topografia acentuada, às margens do Rio Itajaí-Açu, que corta a cidade em sua metade, no sentido oeste/ leste. Ao longo de sua história, o aterramento e ocupação dos fundos de vale forçou a convivência da

população com as constantes enchentes, levando a um modelo de urbanização caracterizado pela verticalização das construções nas áreas inundáveis e pela ocupação de encostas para a abertura de ruas e construção de edificações. Por conta da supressão da vegetação e cortes de morros consequentes da ocupação desordenada, Blumenau se vê bastante vulnerável a desastres naturais, que ocorrem periodicamente, prejudicando o desenvolvimento urbano e submetendo a população seguidamente a transtornos e prejuízos. Se descontarmos do perímetro urbano as áreas inundáveis e as encostas com declividade acentuada, a área remanescente, que pode ser considerada urbanizável, mal chega a 20% do total (Siebert, 2000). Têm-se então, também por questões de fenômenos naturais antropogenicamente reforçados, uma limitação de espaços disponíveis em Blumenau, e essa limitação gera disputas por espaços seguros para os diversos usos urbanos, como indústria, habitação, serviços, comércios, etc. E quando se trata de uma disputa, há, claramente, vencedores e perdedores.

Segundo a Defesa Civil do município, 96 enchentes foram registradas na cidade desde sua colonização em 1850, o que ultrapassa a média de uma enchente a cada dois anos. Dentre todas os desastres naturais, o que atingiu Blumenau em novembro de 2008 é considerado o de maior magnitude da história da cidade e trouxe à tona a grave questão da ocupação das encostas, evidenciando a ineficiência do Poder Público e a fragilidade das políticas de ocupação do solo (Peixer, 2014).

A tragédia impactou em todas as zonas do município (Figura 1), seja por inundações ou por deslizamentos de terra, afetando ao menos 1/3 da população, cerca de 130 mil pessoas, e mais de 18 mil casas foram destruídas ou danificadas. As famílias atingidas foram acolhidas emergencialmente em abrigos temporários (escolas, creches, ginásios de esporte, etc.) organizados pela Defesa Civil, que procurou naquele momento manter as famílias nas proximidades de suas antigas casas (Zanluca, 2010).

Figura 1 – Porcentagem de famílias atingidas por Zona em Blumenau.



Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Blumenau (2011).

Estes abrigos funcionaram por três meses, até que parte das famílias foram liberadas para retornar às suas casas, mas aquelas que não puderam voltar, por ter sua casa destruída ou comprometida pelas condições do solo, foram transferidas para moradias provisórias, no aguardo por moradias que seriam fornecidas pelo Estado através do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, com permanência prevista de até dois anos, mas que se tornaram quase quatro, até que fosse feita a entrega da moradia definitiva. Os sete conjuntos habitacionais destinados aos atingidos foram construídos através do Programa PMCMV Faixa I. Observa-se (Quadro 1), no entanto, a demora de resposta do Poder Público às famílias que aguardavam por moradia. As primeiras unidades só foram entregues dois anos após a tragédia, e as últimas após quase quatro anos.

Quadro 1 – Tempo de permanência das famílias em abrigos e moradias provisórias até a entrega dos Conjuntos Habitacionais do PMCMV I

Conjunto Habitacional	N° de UHs	Período de permanência		Tempo de espera pela UH
		Abrigo	Moradia Provisória	
Parque da Lagoa	96	3 meses	21 meses	24 meses
Novo Hamburgo	160	3 meses	25 meses	28 meses
Parque Paraíso	96	3 meses	26 meses	29 meses
Morada das Paineiras	540	3 meses	28 meses	31 meses
Nova Casa	96	3 meses	30 meses	33 meses
Morada das Nascentes	580	3 meses	34 meses	37 meses
Novo Lar	256	3 meses	36 meses	39 meses

Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Blumenau (2011) e Peixer (2014).

O PMCMV EM BLUMENAU: A PRECARIÉDADE DO *HABITAR*

Embora a Zona Sul tenha sido a mais atingida pelo desastre (29,90% do total das famílias atingidas), a maioria dos residenciais do PMCMV foram construídos na Zona Norte, somando 836 unidades habitacionais, correspondente a 45,83% do total. Observa-se (Quadro 2) que, na Zona Central, mesmo correspondendo a 13,10% do total de famílias atingidas, nenhum conjunto habitacional foi construído.

Quadro 2 - Relação das unidades habitacionais (UHs) construídas e número de famílias atingidas

Zona	UHs construídas		Famílias atingidas	
	Quantidade	%	Quantidade	%
Norte	836	45,83	2.677	29,90
Sul	540	29,61	1.538	17,18
Leste	256	14,04	1.401	15,65
Oeste	192	10,53	2.163	24,16
Centro	-	-	1.173	13,10
Total	1.824	100	8.592	100

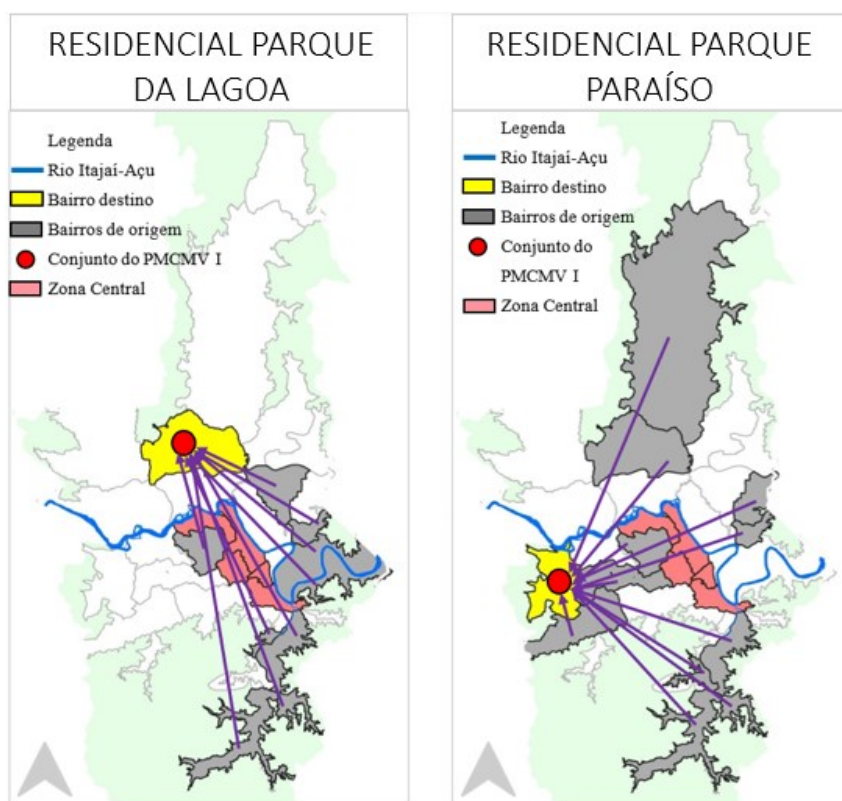
Fonte: Elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Blumenau (2011) e Peixer (2014).

Vale destacar que as áreas mais centrais da cidade de Blumenau são as mais disputadas pelo mercado imobiliário, com predominância da classe dominante residindo neste espaço (Siebert, 1999). Em Blumenau, os investimentos públicos são historicamente concentrados nos bairros centrais. Até a década de 1970, a burguesia dominou cenário político da cidade, e foi na Zona Central que as camadas de mais alta renda se instalaram na década de 1930, onde até hoje permanecem. Os grandes hospitais, a Universidade Regional de Blumenau – FURB, os Shopping Centers, as vias mais largas e melhor sinalizadas, os grandes supermercados e os aparelhos do Estado, quase em sua totalidade, estão localizados na área central da cidade (Siebert, 1999; Tomio, 2000).

Observa-se (Figura 2) que, nos residenciais Parque da Lagoa e Parque paraíso, a maioria das famílias que para eles foram transferidos residiam anteriormente em outras regiões da cidade. Conforme Peixer (2014), quase 70% das famílias transferidas para o Parque da Lagoa residiam em outras Zonas da cidade, enquanto no Parque Paraíso esta taxa é de 41%. No que diz respeito à definição da localização dos conjuntos habitacionais, não houve participação das famílias atingidas neste processo, nem mesmo do Conselho Municipal de

Habitação, revelando não apenas a ignorância do Poder Executivo frente àqueles que seriam os futuros usuários do espaço, como também uma quebra na hierarquia administrativa (Samagaia; Santos, 2012). Nesse cenário, não há como negar a ausência de preocupação sobre como essas famílias poderiam ou não recuperar suas vidas através do PMCMV. Isto repercutiu na qualidade de uso das unidades e no bem-estar dos usuários, visto que as necessidades reais das famílias não foram sequer investigadas.

Figura 2 – Localização da residência anterior dos moradores do Parque da Lagoa e do Parque Paraíso



Fonte: Elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Peixer (2014).

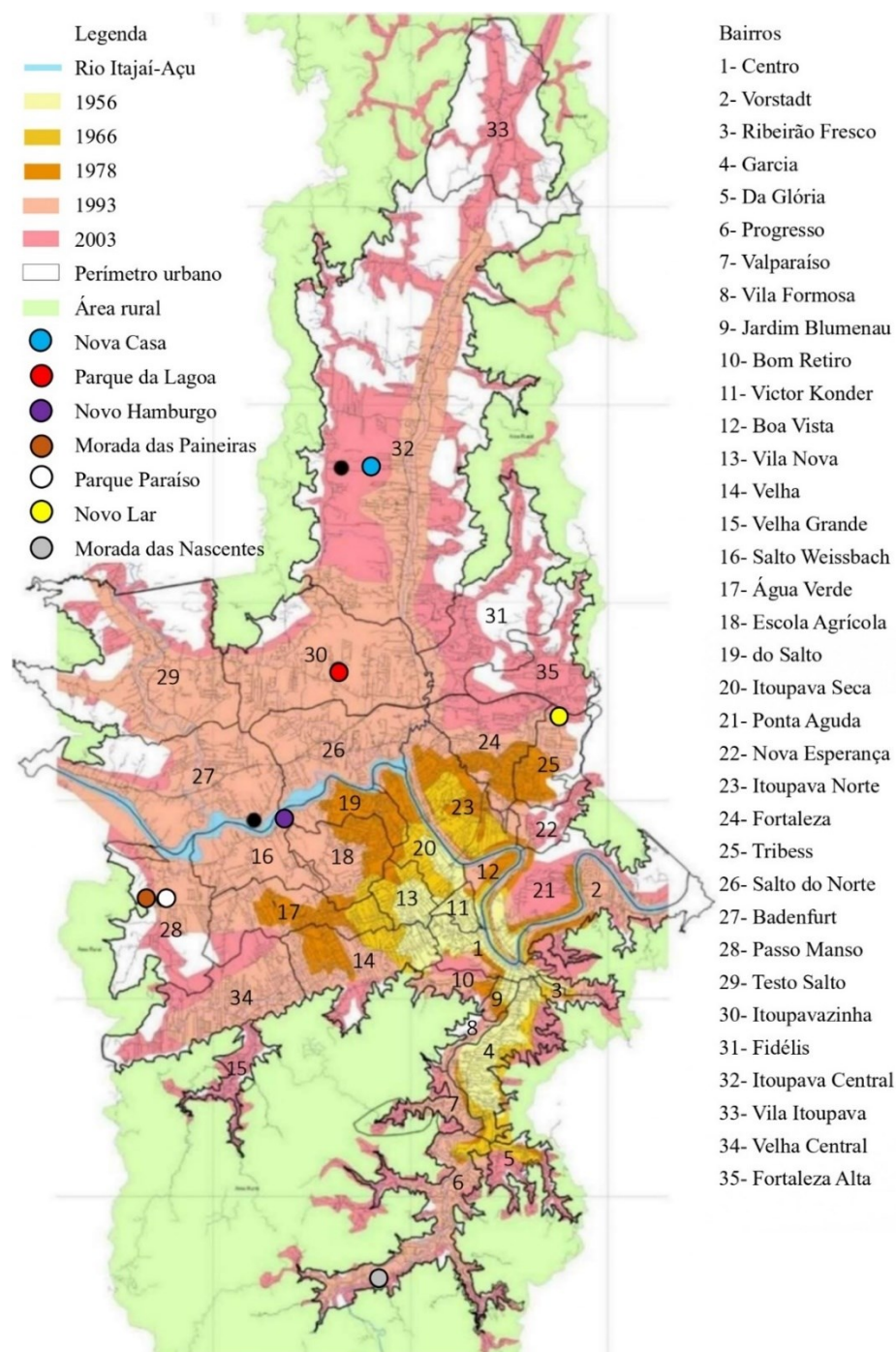
Mediante recursos obtidos por meio de doações, a Prefeitura Municipal de Blumenau – PMB adquiriu dez terrenos para a construção dos conjuntos habitacionais. Três foram destinados ao PMCMV II, e sete ao PMCMV I. Estes últimos foram rapidamente convertidos em Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, de modo a facilitar o processo de regularização fundiária dos projetos, enquanto a Caixa Econômica Federal se responsabilizou pela condução do processo de habilitação das empresas construtoras, da construção dos conjuntos e financiamento dos imóveis através do PMCMV I (Peixer, 2014). É certo que o desastre acelerou a implantação do PMCMV, pois se mostrou ser uma grande oportunidade

para garantir subsídios para oferta de mais unidades habitacionais (Siebert, 2012). O período compreendido entre o lançamento do PMCMV, em março de 2009, e a data de aprovação do primeiro empreendimento, o Parque da Lagoa, em agosto de 2009, foi de apenas cinco meses, o que mostra que os projetos foram desenvolvidos em um prazo muito curto.

Com uma infraestrutura plena e consolidada na Zona Central, o Art. 5 da Lei Municipal 7.208/07 previa a delimitação de ZEIS para esta área, que tinha como objetivo geral: aumentar a oferta de moradia para as famílias de baixa renda; combater os fenômenos de segregação social e espacial e o desenvolvimento desordenado das periferias e assentamentos precários; induzir o repovoamento das áreas centrais ociosas e vazias para produção de habitação popular, otimizando a infraestrutura urbana existente; promover o acesso ao solo urbano e à moradia legalizada; a inclusão social a partir de ações de promoção de geração de emprego e renda, a cargo do órgão municipal competente e; implementar infraestrutura e equipamentos comunitários e de lazer, quando houver viabilidade técnica, regulamentando as interfaces entre as relações sociais e as formas de ocupação urbana (Blumenau, 2007). No entanto, apesar das proposições da Lei 7.208/07 sobre a produção de Habitação de Interesse Social nas áreas centrais, o que aconteceu foi justamente o oposto.

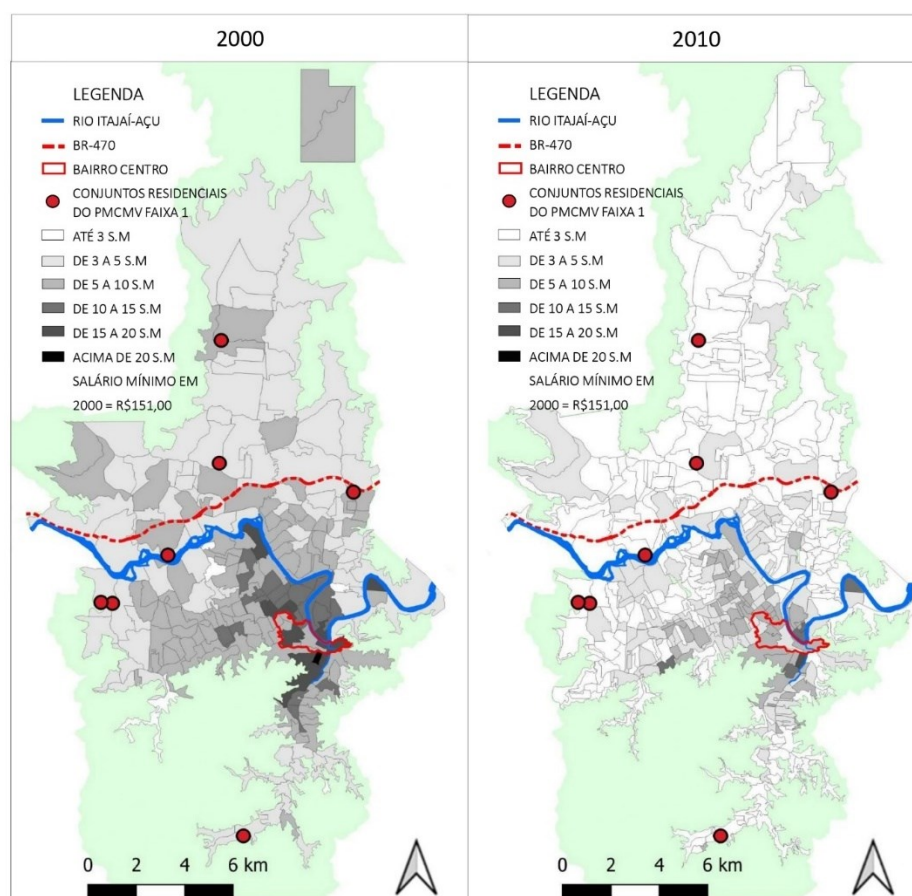
É possível observar que todos os Conjuntos Habitacionais do PMCMV, produzidos para atender as demandas provocadas pelo desastre de 2008, estão localizados nas áreas de urbanização tardia (Figura 3) e afastados da Zona Central da cidade, que além de ter sido a primeira área a ser urbanizada, é também a área mais bem servida de infraestrutura e serviços urbanos e onde se concentram as camadas de mais alta renda do município (Figura 4). Ou seja, o programa se lançava na contracorrente da legislação e indicava um caminho contrário àquele apontado por Rolnik (2010), de que “é possível produzir habitação de interesse social em zonas consolidadas e centrais da cidade. Para isso, é preciso aliar política urbana, habitacional e fundiária com programas voltados à regularização e à ocupação de áreas centrais e vazios urbanos” (Rolnik, 2010, p. 12).

Figura 3 – Mapa de evolução urbana de Blumenau (1956-2003) e localização dos conjuntos habitacionais financiados pelo PMCMV Faixa 1.



Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Blumenau (2005).

Figura 4 - Localização dos conjuntos PMCMV Faixa 1 e distribuição da população por renda.



Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados do IBGE (2000; 2010).

Mesmo distante da Zona Central, alguns equipamentos de suporte como Unidades de Saúde, Centros de Educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental se fazem presentes próximo de todos os Conjuntos Habitacionais Faixa 1 produzidos pelo PMCMV entre 2009 e 2012. No entanto, escolas de Ensino Médio, Terminais Municipais de Ônibus, Aparelhos do Estado (centro administrativo), hospitais e centros comerciais, todos estão em consideráveis distâncias dos conjuntos, o que exige grandes deslocamentos e se revela numa desvantagem locacional das camadas populares que vivem afastadas da Zona Central (Quadro 3).

Quadro 3 – Distância dos Residenciais aos equipamentos públicos

Equipamento		Distância aproximada						
		Parque da Lagoa	Parque Paraíso	Novo Hamburgo	Nova Casa	Novo Lar	Morada das Paineiras	Morada das Nascentes
Distância dos residenciais ao centro administrativo da cidade		12,00 km	10,00 km	11,10 km	16,70 km	7,90 km	11,50 km	13,40 km
Terminal Municipal de Ônibus (mais próximo)		4,50 km	6,30 km	4,80 km	3,60 km	3,10 km	3,40 km	6,50 km
Hospitais	Hosp. Santa Isabel	12,00 km	10,00 km	14,00 km	19,40 km	9,20 km	12,80 km	13,10 km
	Hosp. Santo Antônio	16,00 km	16,80 km	12,70 km	18,40 km	8,80 km	15,70 km	12,30 km
	Hosp. Santa Catarina	14,00 km	12,80 km	12,80 km	18,50 km	10,10 km	15,80 km	11,10 km
	Hosp. Misericórdia	18,00 km	26,30 km	22,50 km	12,10 km	19,80 km	27,20 km	38,60 km
Unidade de Saúde (mais próxima)		5,90 km	0,60 km	2,60 km	2,90 km	0,80 km	0,75 km	1,40 km
Centro de Educação Infantil (mais próximo)		0,094 km	1,00 km	1,90 km	1,00 km	0,75 km	0,40 km	1,50 km
Escola Municipal de Ensino Fundamental (mais próxima)		1,50 km	1,40 km	1,60 km	2,20 km	1,10 km	2,40 km	2,00 km
Escola Estadual de Ensino Médio (mais próxima)		5,50 km	1,70 km	5,50 km	3,90 km	2,80 km	1,20 km	3,90 km

Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Google Maps (2023).

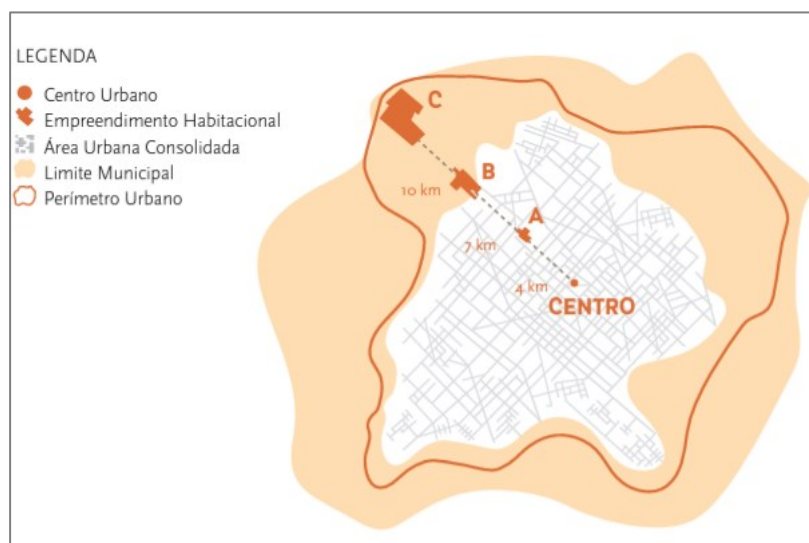
A partir dos dados do Quadro 3, é possível traçar um comparativo com estudos realizados pelo próprio Governo Federal – Cadernos Minha Casa + Sustentável (Brasil, 2017) – a respeito da qualificação da inserção urbana e dos custos referenciais do PMCMV. O referido trabalho declara que “o exercício pleno do direito à moradia compreende o acesso à mobilidade, infraestrutura urbana, equipamentos comunitários e serviços públicos” (Brasil, 2017, p.14). Ou seja, não basta a disponibilidade da habitação em seu sentido bruto, é preciso criar condições para o exercício do direito à cidade, compreendido como direito à vida urbana, ao habitat e ao habitar, conforme a concepção de Lefebvre (2001).

Os “Cadernos Minha Casa + Sustentável” (Brasil, 2017) apresentam um modelo hipotético de localização dos conjuntos habitacionais do PMCMV, em três diferentes situações locacionais no espaço urbano, buscando realizar uma “análise comparativa de custos adicionais para a qualificação da inserção urbana de um mesmo empreendimento” (Brasil, 2017, p.16), nos contextos analisados.

No cenário A, considera-se a localização do empreendimento em área urbana consolidada, distante 4km do centro urbano do município, dotada de infraestrutura básica e oferta e equipamentos e serviços públicos com capacidade de absorver a nova demanda gerada; o cenário B, intermediário, apresenta, hipoteticamente, conjuntos habitacionais localizados nas bordas do centro urbano, distante cerca de 7km deste, em área com oferta de

infraestrutura e equipamentos públicos insuficiente para atender a nova demanda; já no cenário C, a área escolhida para o empreendimento está localizada dentro do perímetro urbano, porém fora da área urbana consolidada, distante 10 km do centro urbano e da oferta de infraestrutura, serviços urbanos e equipamentos públicos (Brasil, 2017). As três situações são exemplificadas na Figura 5.

Figura 5 – Localização dos conjuntos habitacionais do PMCMV em diferentes contextos urbanos



Fonte: Brasil (2017).

Comparando o Quadro 3 com a Figura 5, é possível observar que todos os residenciais Faixa 1 de Blumenau, com exceção do Residencial Novo Lar, se aproximam mais da situação locacional proposta no 'Cenário C', com o agravante de que a distância é maior no caso real do que no hipotético, principalmente em relação ao centro administrativo e aos hospitais da cidade, destacados, respectivamente, em azul e vermelho no Quadro 3. Conforme Brasil (2017), cada um dos cenários hipotéticos apresentados resultará num custo adicional diferente aos cofres públicos, para que sejam satisfeitas as condições de inserção urbana, garantindo, portanto, o *habitar* na cidade.

Ao comparar-se com a situação do Residencial Nova Casa, por exemplo, é possível afirmar que um trabalhador que se desloca para o centro da cidade, percorre 33,4 Km diários para exercer sua atividade laboral, o que, no acumulado do ano, geraria um total de 8.483

quilômetros percorridos,⁵ quase o dobro do que no hipotético Cenário C.⁶ Dessa forma, podemos afirmar que a situação dos Residencial Nova Casa é mais crítica do que no 'pior cenário' assumido nos estudos do Governo Federal, no que diz respeito aos custos adicionais que surgirão para garantir o direito à cidade, por meio da disposição de serviços e equipamentos públicos e das condições de mobilidade no espaço urbano. A implantação dos empreendimentos, distante dos centros urbanos equipados, vai na contramão daquilo que o próprio Governo Federal promove através do Cadernos Minha Casa + Sustentável, quando afirma que "percorrer menores distâncias e despendar menos tempo com deslocamento acarreta menores custos indiretos para administração local e maior qualidade de vida para a população" (Brasil, 2017, p.40).

Um dos exemplos em que pode ser demonstrada essa relação entre distância percorrida, qualidade de vida e, conseqüentemente, precarização do habitar, diz respeito ao acesso aos equipamentos públicos de educação. Em relação aos equipamentos de educação, os Cadernos Minha Casa + Sustentável recomendam veemente que o projeto do empreendimento deve garantir que as famílias sejam atendidas com escolas de educação infantil localizadas a, no máximo, 1000 metros de distância do perímetro do empreendimento e, no caso de escolas de ensino fundamental, essa distância deve ser de 1400 metros, no máximo. Sobre as escolas de ensino médio, não há nenhuma recomendação (Brasil, 2017). No Quadro 3, em verde, é possível observar que a maioria dos empreendimentos Faixa 1 do PMCMV em Blumenau têm, em suas proximidades, escolas de educação infantil e de ensino fundamental. No entanto, Villaça (2012, p. 67) aponta que "a eventual existência de creches ou escolas perto das residências não chega a atenuar minimamente" os problemas de deslocamentos das camadas de baixa renda. Isso se dá pelo fato de que, evidentemente, as crianças mais pobres não vão à aula de natação, nem de idiomas, nem de judô, nem de balé. "Vão com a mãe para alguma creche ou escola que, por sorte, possa haver perto do emprego da mãe, ou ficam em casa (com a avó ou alguma

⁵ Para o cálculo deste valor foi adotada a metodologia proposta em Brasil (2017), a saber: distância total diária percorrida (ida e volta), durante 254 dias úteis.

⁶ O mesmo se aplica aos demais residenciais, com exceção do Novo Lar, o mais próximo do centro urbano, cerca de 8 km de distância, se enquadrando no 'Cenário B'.

vizinha), ou vão a pé à escola próxima” (Villaça, 2012, p. 68). Portanto, para os mais pobres, é pequeno o peso dos deslocamentos motivados pelo destino das crianças (Villaça, 2012).

Por outro lado, os deslocamentos moradia/ emprego, no entanto, são mais impactantes, pois ocorrem tanto nas famílias ricas como nas mais pobres. Mas a semelhança para por aí. Entre os mais pobres, é maior o número de trabalhadores, por isso os custos com deslocamentos, para essas famílias, são mais penosos e produzem grande impacto sobre estes, “especialmente sobre a economia familiar e sobre a saúde (cansaço e redução das horas de sono, por exemplo)” (Villaça, 2012, p. 68). Em Blumenau, por exemplo, é na Zona Central da cidade que se concentram as indústrias e o setor terciário, portanto, a maioria dos empregos das famílias, independentemente da classe (Siebert, 1999). A diferença está, portanto, conforme podemos observar no Quadro 3, na localização da moradia das famílias mais pobres, que distante do centro urbano e equipado, acabam dispendendo maior tempo e custo com deslocamentos intraurbanos. Conforme Villaça (2012, p. 67), a otimização dos tempos de deslocamento espacial dos moradores da cidade “é o mais importante fator explicativo da organização do espaço urbano e do papel da dominação social que se processa por meio dele”, de modo que as camadas de mais alta renda manipulam a produção desse espaço, priorizando sempre a otimização dos seus tempos de deslocamento e, portanto, acentuando os processos de produção das desigualdades e de segregação socioespacial.

Em relação aos equipamentos públicos de saúde, os Cadernos Minha Casa + Sustentável recomendam, para municípios com população entre 100 e 750 mil habitantes, que as Unidades Básicas de Saúde estejam a uma distância máxima de 2,4 Km dos conjuntos do PMCMV, o que é considerado uma distância caminhável (Brasil, 2017). Em amarelo no Quadro 3, destacam-se os residenciais Nova Casa e Parque da Lagoa, em especial este último, que ultrapassa o dobro do limite recomendado. Em relação aos hospitais, a situação é muito pior, pois todos estão localizados, no mínimo, entre 8,80 km e 38,60 km de distância dos conjuntos habitacionais.

Para Pádua (2019, p.482), “o habitar não se reduz ao âmbito da casa, mas se expande ao âmbito da vida na cidade, à vida urbana, e a pesquisa sobre o habitar se pretende uma pesquisa sobre o modo como se vive concretamente a cidade”. O autor segue os conceitos de Lefebvre (2001, p.23), para quem o *habitar* significa “participar de uma vida social, de uma comunidade, aldeia ou cidade”. Após as análises, fica evidente a precariedade do *habitar* nos conjuntos habitacionais Faixa 1 do PMCMV em Blumenau. Assim, percebe-se que a

efetivação do PMCMV em Blumenau, no que diz respeito aos conjuntos habitacionais da Faixa 1, comprova a amplificação da segregação e das desigualdades socioespaciais, ao levar o cidadão à morar longe, entendido aqui como distância das centralidades, dos equipamentos, infraestruturas e serviços públicos essenciais, o que implica em maiores custos financeiros para participar da vida urbana, quando se tornam mais necessários os constantes deslocamentos para trabalhar, estudar, recrear, ou seja, *habitar* a cidade

A análise da inserção urbana dos residenciais, por meio da presença/ausência dos equipamentos públicos de uso coletivo, permitiu demonstrar a incapacidade, para os casos em questão, do PMCMV em promover a moradia digna, fazendo com que a população residente esteja cada vez mais submetida ao que Kowarick (1983) chamou de “espoliação urbana”, cuja manutenção impossibilitará o alcance do direito à cidade. Não apenas a precariedade ou ausência do acesso aos equipamentos e serviços públicos, mas também a qualidade da própria infraestrutura da habitação, são motivos para a precarização do *habitar e do habitat*, como será demonstrado a seguir.

O PMCMV EM BLUMENAU: A PRECARIEDADE DO *HABITAT*

Paralelamente à precariedade na disposição de equipamentos e serviços urbanos, está a deterioração e comprometimento da estrutura física destes conjuntos habitacionais, ou seja, do *habitat* (Lefebvre, 2001). Peixer (2014) desenvolveu um levantamento sobre os aspectos construtivos de dois destes conjuntos, o Parque Paraíso e Parque da Lagoa, sobretudo como as condições físicas destas unidades habitacionais impactam na vida dos usuários. A autora constatou que se faz clara e evidente a inadequação dimensional e funcional das moradias, que influenciam diretamente nas condições de circulação, uso dos equipamentos e na higiene das habitações, com confinamento e obscurecimento espacial. Em menos de dois anos de uso, as habitações já se apresentavam bastante deterioradas, com infiltrações e umidade em quase todas as unidades (Peixer, 2014).

Em entrevistas concedidas à autora, moradores reclamam do mau cheiro em alguns espaços e relatam a presença de ratos nos conjuntos. A defasagem no transporte público, o tráfico de drogas, a prostituição e principalmente a violência também constituem o cenário da maioria dos residenciais e desvalorizam estes espaços (Figura 6) (Peixer, 2014). Não houve redução da pobreza da população, muito menos das desigualdades, o que ocorreu foi apenas

a transferência do local onde acontecem. Por conta destas condições a que foram submetidos, muitos moradores relataram que pretendiam se desfazer do imóvel, vendendo ou alugando, para posteriormente, com o dinheiro proveniente, buscar moradia em outro local (Peixer, 2014). Sobre estes problemas urbanos, Harvey (1996) destaca que eles estão de algum modo vinculados à diferenciação residencial em cidades que, por sua vez, está ligada à maneira pela qual o investimento é concentrado em determinadas áreas da cidade.

Figura 6 – Precária estrutura externa e operação policial contra o tráfico no Residencial Parque da Lagoa.



Fonte: José (2021).⁷

Além da manutenção destas áreas de pobreza, houve também grande aumento nos índices de criminalidade. Em Santa Catarina, entre 1998 e 2007, a criminalidade aumentou cerca de 43,42% e Blumenau, no que diz respeito aos roubos, fica atrás apenas de Florianópolis (Soares; Zabet; Ribeiro, 2011). De acordo com o jornal O Município Blumenau, que tabulou estatísticas da Secretaria de Segurança Pública – SSP, a violência chegou a crescer até 10 vezes mais que a população da cidade no período entre 2013 e 2017.⁸

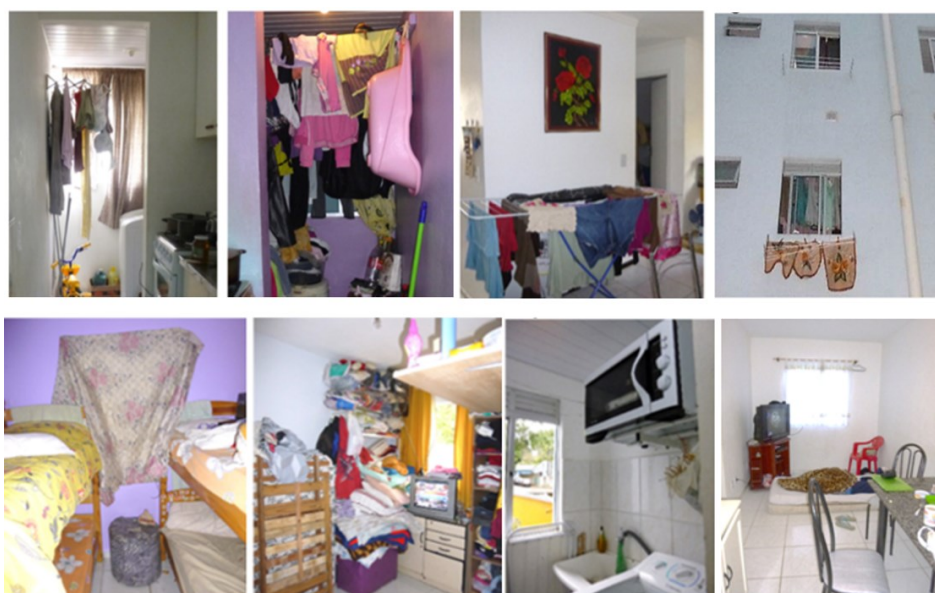
Outro aspecto a ser considerado é que com o passar do tempo novas demandas espaciais surgirão, visto que a maioria das famílias se encontram em fase de crescimento e mais de 60% das moradias são habitadas por 4 pessoas ou mais cada uma. Assim, novas

⁷ Disponível em: <https://alexandrejose.com/2021/04/condominio-dominado-pelo-trafico-passa-por-transformacao-apos-operacao-da-pm/> Acesso em 17 jul. 2023

⁸ Matéria publicada no jornal digital O Município Blumenau, intitulada "Violência em Blumenau cresce até 10 vezes mais do que a população". Disponível em: <https://omunicipioblumenau.com.br/violencia-em-blumenau-cresce-ate-10-vezes-mais-que-populacao/> Acesso em 16 mai. 2023.

formas de morar serão necessárias, uma vez que o espaço poderá se tornar ainda mais limitado (Peixer, 2014).⁹ A tipologia das Unidades Habitacionais produzidas pelo PMCMV em Blumenau corresponde, em sua totalidade, à apartamentos. Observa-se (Figura 7) que, os exíguos espaços entregues (no máximo 42m²) e suas possibilidades limitadas de organização dificultam sua readequação frente a essas novas demandas, com grande risco das famílias deixarem o imóvel e retornarem às mesmas condições de risco anteriores à catástrofe, problema historicamente enfrentado pelo município e principalmente pelas camadas de mais baixa renda (Peixer, 2014).

Figura 7 – Arranjos espaciais dos moradores pela falta de espaço na secagem de roupas e com espaços pequenos abrigando muitas pessoas e servindo para diversos usos. Residencial Parque da Lagoa.



Fonte: Peixer (2014).

Os dados e imagens mostram que o ambiente construído não pode ser dissociado da sociedade desigual e discriminatória (MARICATO, 1996). Conforme Maricato (1996), a segregação urbana com concentração de pobreza fornece ambiente favorável à disseminação e à reprodução da violência. A reversão desse quadro não dispensa investimento na qualidade ambiental destes espaços ao lado de programas destinados à

⁹ De acordo com Peixer (2014) e Blumenau (2011), as unidades possuíam em média 42m².

geração de emprego e renda e também de programas culturais. Maricato (2009) explicita que:

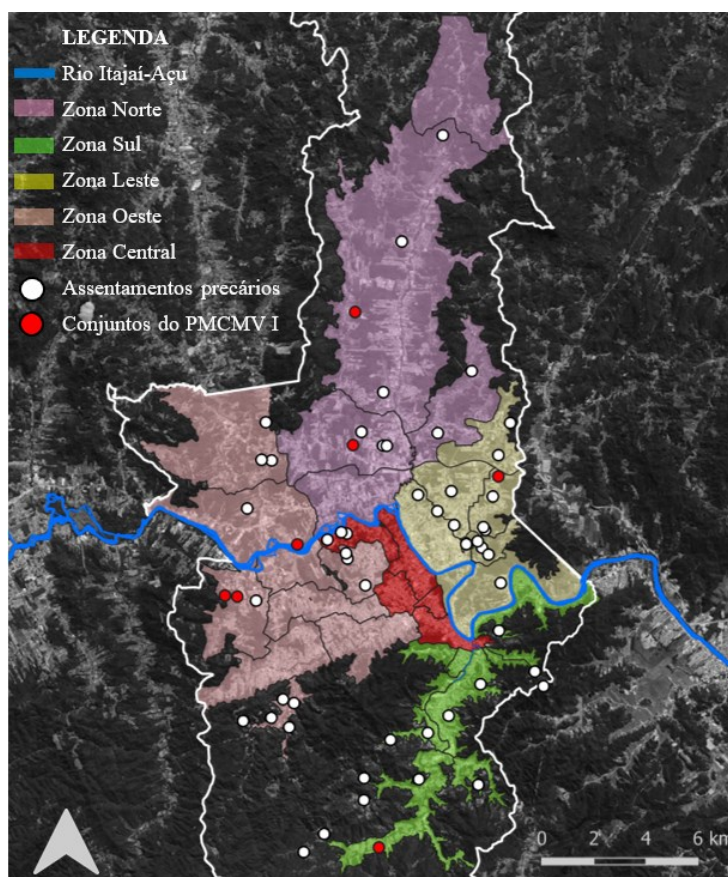
O PMCMV não se refere à matéria urbanística e deixa a desejar em relação aos temas da habitação social (se considerarmos tudo o que avançamos conceitualmente sobre o tema no Brasil) [...] em matéria urbanística podemos prever, com toda a certeza, alguns impactos negativos que os novos conjuntos irão gerar por suas localizações inadequadas (Maricato, 2010, parênteses da autora).

Do ponto de vista da qualidade arquitetônica, a produção pública herda a precária qualidade da produção do período do BNH, com empreendimentos de grande impacto, reproduzidos infinitamente, onde o menor custo da construção prevalece em detrimento do tamanho da habitação, obrigando os usuários a 'adaptarem-se' ao exíguo espaço disponível (Ferreira, 2012). Dessa forma, o PMCMV fortalece a tradição das políticas públicas voltadas à habitação social, que considera apenas o déficit quantitativo existente, não dando importância para a qualidade arquitetônica e urbana. A adequação entre qualidade e quantidade é hoje um dos maiores desafios que envolvem o modelo de Habitação Social atual (Maricato, 2009; Ferreira, 2012).

O PMCMV FAIXA 1 COMO CATEGORIA DE ASSENTAMENTO PRECÁRIO

Muitas das famílias que hoje vivem nos precários conjuntos habitacionais Faixa 1 de Blumenau, são migrantes de outras regiões de Santa Catarina e também do país que, principalmente na década de 1990, buscaram na cidade melhores oportunidades, mas as coisas não aconteceram como previsto (Peixer, 2014). Sem renda mínima para ter acesso a financiamentos públicos, parte da população se viu obrigada a achar outras soluções para seus problemas de moradia, principalmente através da autoconstrução em loteamentos periféricos clandestinos e sem infraestrutura (Bonduki, 1998). O reflexo deste modelo de produção é percebido até hoje em Blumenau, pois é a cidade com o maior número de assentamentos precários em Santa Catarina, e segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ao menos 23 mil pessoas vivem nestas áreas (IBGE, 2010). Conforme o último Plano Municipal de Habitação de Interesse Social – PMHIS de Blumenau, elaborado pela Prefeitura em parceria com empresas privadas, 55 era o número de assentamentos precários na cidade, 17% a mais do que o último mapeamento feito pela Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária do município em 1990 (Blumenau, 2011).

Figura 8 – Assentamentos precários e localização dos Conjuntos Habitacionais do PMCMV Faixa 1 em Blumenau



Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados de Blumenau (2011).

Conforme o Guia para o Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários, elaborado pela Secretaria Nacional da Habitação – SNH em 2010, enquadram-se como precários os assentamentos caracterizados como: áreas predominantemente residenciais, habitadas por famílias de baixa renda; áreas com precárias condições de moradia, caracterizadas pela ausência de infraestrutura de saneamento ambiental de qualidade, pela localização em áreas mal servidas por sistema de transporte e equipamentos sociais; áreas de adensamento excessivo, insalubridade e deficiências construtivas da unidade habitacional (Brasil, 2010).

Diante disso, presume-se que os conjuntos habitacionais, produzidos pelo PMCMV Faixa 1 em Blumenau entre 2009 e 2012, para as camadas de mais baixa renda atingidas pela catástrofe de 2008, se enquadram naquilo que a SNH classifica como assentamento precário. Mas não é o que acontece. Os Planos Municipais de Blumenau até citam alguns destes conjuntos em suas análises, mas propostas de melhorias não são apresentadas e estes não

são admitidos como precários (Blumenau, 2008; 2011; 2016; 2021). Entende-se que dificilmente estes espaços serão assim classificados pelo Poder Público local, pois isso seria admitir que o Estado, em pareceria com a classe dominante, atua diretamente, através de programas como o PMCMV, na produção de assentamentos precários.

Para as autoridades, o Estado em particular, o problema segue sendo sobre como fornecer teto para a população. Ele impõe que é preciso construir mais e mais novas habitações, mesmo as pesquisas mostrando a imensa quantidade de imóveis ociosos ou em desuso no país. Em Blumenau, o PMHIS falava em déficit habitacional (qualitativo e quantitativo somados) de 5.340 unidades em 2010, quando neste mesmo período o número de domicílios ociosos não ocupados era de 8.993. Observa-se (Quadro 4) que, entre 2010 e 2022, o número total de domicílios ocupados e não ocupados cresceu consideravelmente na cidade, com taxas de crescimento de 35,72% e 100,57%, respectivamente (Blumenau, 2011; IBGE, 2022).

Quadro 4 – Quantidade e situação dos domicílios em Blumenau.

Domicílios Blumenau				
Ano	1991	2000	2010	2022
Ocupados	55.289	77.321	101.144	137.282
Não ocupados	-	-	8.993	18.038
Não ocupados (uso ocasional)	-	1.466	2.050	3.100
Total	56.551	85.873	110.294	155.465

Fonte: elaborado pelo autor (2023) a partir de dados do IBGE (1991; 2000; 2010; 2022).

Esta política de produção de moradias do PMCMV tem sido muito discutida em relação à quantidade produzida, mas muito pouco sob a perspectiva da qualidade de seus produtos e, menos ainda, a respeito dos impactos sociais e urbanos que esta produção massiva tem causado. Assim, se constroem os seguintes questionamentos: quem de fato regula o setor do PMCMV? Existe a real necessidade de produções contínuas de unidades habitacionais, visto a quantidade de domicílios não ocupados na cidade? É possível a criação de políticas públicas que incentivem a ocupação, por parte das camadas de mais baixa renda, dos milhares de imóveis ociosos da cidade? Se tornou regra a produção de moradias de baixa qualidade para as camadas de mais baixa renda? Quais critérios têm guiado as decisões sobre a produção das habitações sociais não apenas em Blumenau, mas em todo o país?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho procurou-se demonstrar como o PMCMV, ao longo de quase quinze anos de existência, conseguiu assumir diferentes aspectos, desde uma política pública que poderia ajudar no combate ao déficit habitacional, mas também, quanto instrumento para a acumulação de capital e produtor de desigualdades e de segregação socioespacial.

A partir de comparações com estudos realizados pelo próprio governo brasileiro (Brasil, 2017), constatou-se que em Blumenau, a localização dos conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV Faixa 1, evidencia o aumento dos custos públicos para provimento de serviços como educação, saúde e transporte. A localização dos residenciais, distantes do centro urbano e das áreas providas de equipamentos e serviços públicos, torna necessário o deslocamento constante da sua população para a realização de atividades básicas, como trabalho, estudos e lazer, o que aumenta o custo de vida para uma camada social já marcada pela baixa remuneração. Além de onerar a população, maiores gastos também afetam os cofres públicos, em função da ausência ou insuficiência de equipamentos que deverão ser produzidos para atender os moradores, tais como escolas públicas, unidades de saúde e linhas de transporte público.

Retomando os conceitos apresentados e as análises realizadas, entende-se o PMCMV Faixa 1, produzido em Blumenau em resposta ao desastre socioambiental de 2008, como um projeto de expansão capitalista da classe dominante que adquiriu feições nitidamente selvagens, que se expressam tanto na deterioração do *habitat* como na precarização do *habitar*. Assim, apesar do PMCMV atender, em partes, o problema do déficit habitacional, ao garantir o novo *habitat* às camadas de baixa renda por meio dos conjuntos habitacionais da Faixa 1, por outro lado, ele elimina a participação do cidadão na vida urbana, dissipando o *habitar* quando dificulta o seu acesso às centralidades, aos equipamentos e serviços urbanos essenciais, aos locais de encontro e trocas sociais e também aos instrumentos de reprodução social. Desse modo, o questionamento de Lefebvre (2001, p.83) se faz bastante atual quando diz que, “não seria mais coerente, mais racional e mais agradável ir trabalhar no subúrbio e morar na cidade do que ir trabalhar na cidade e morar num subúrbio pouco habitável?”.

A precariedade percebida em ambas as dimensões, do *habitar* e do *habitat*, quando analisadas sobre aquilo que a SNH classifica como assentamento precário, evidenciam a

possibilidade dos conjuntos habitacionais do PMCMV Faixa 1 de Blumenau se enquadrarem em tal categoria, mas que assim não são assumidos, uma vez que admitiria a falha do Estado na provisão de qualidade de vida aos moradores dos residenciais. Se antes o problema era o das famílias “sem-teto”, ou seja, o déficit habitacional, e esta foi a principal razão da criação do PMCMV, hoje, como podemos observar mediante este trabalho, o problema é o das famílias “com-teto”.

Deve-se ressaltar que não se trata de apresentar uma visão catastrófica do PMCMV e muito menos reproduzir o discurso hegemônico, apresentando-o de modo enganoso e parcial. Trata-se, isto sim, de não insistir em ver o mesmo onde já começava a surgir o diferente, o que exige uma ruptura com as representações ideológicas e uma aproximação com o empírico, a fim de se construírem instrumentos que possam contribuir para conhecer a realidade deste programa e, ainda, como se produzem e se estruturam os espaços que ele promove.

REFERÊNCIAS

BLUMENAU. Câmara Municipal. **Lei Municipal 7.208/07**, de 14 de. 2007.

BLUMENAU. **Projeto Blumenau 2050**. Prefeitura Municipal de Blumenau. Blumenau: 2008.

BLUMENAU. **Plano Municipal de Habitação De Interesse Social - PMHIS**. Diagnóstico completo. Prefeitura Municipal de Blumenau. Blumenau: 2011

BLUMENAU. **Revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico de Blumenau**. Relatório Final. 2016.

BLUMENAU. **Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025**. SEMUDES, 2021.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria, 1998.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Minha Casa + Sustentável. Caderno 1** – Análise de Custos Referenciais: Qualificação da inserção Urbana. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação / Ministério das Cidades / WRI Brasil, 2017.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Cartilha Minha Casa Minha Vida**. 2023. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://www.caixa.gov.br/Downloads/habitacao-minha-casa-minha-vida/Cartilha-PMCMV-FAR.pdf>.

BRASIL. Secretaria Nacional da Habitação. **Guia para o Mapeamento e Caracterização de Assentamentos Precários**. Brasília, 2010.

CARLOS, A.F.A. "A reprodução do espaço como momento da acumulação capitalista". In: CARLOS, A.F.A (org.). **Crise urbana**. São Paulo: Contexto, 2015. p.25-35.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

EUCLYDES, F. M. et al. **O processo de política pública do "Minha Casa, Minha Vida": criação, desenvolvimento e extinção**. Revista de Sociologia e Política. v. 30. 2022.

FERREIRA, J. S. W. (Org.). **Produzir casas ou construir cidades?** Desafios para um novo Brasil urbano. São Paulo: Ed. FUPAM, 2012.

HARVEY, D. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY, D. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2000: primeiros resultados da amostra**: Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010: características da população e dos domicílios**. Resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022: Domicílios recenseados, por espécie**. Resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

KOWARICK, L. **A Espoliação Urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 5ªed. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, H. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

MARICATO, E. **A produção Capitalista da Casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. Alfa ômega: São Paulo, 1982

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, E. **O 'Minha Casa' é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. Carta maior, maio 2009.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Editora Vozes: São Paulo, 2011.

MELAZZO, E. S. "Interações, combinações e sinergias: produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o Programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras". In: BELLET, Carmen et al. (Orgs.). **Urbanização, produção e consumo em**

ciudades médias/intermediárias. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista; Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida, 2015. p.373-396.

MELAZZO, E. S. Estratégias fundiárias e dinâmicas imobiliárias do capital financeirizado no Brasil. In: **Revista Mercator**, Fortaleza, v.12, Número especial (2), p.29-40, set.2013.

NEGRI, S. M. Segregação sócio-espacial: alguns conceitos e análises. **Coletâneas de Nosso Tempo**, ano VII, v.8, p. 129-153.

PÁDUA, R. F. "Produção estratégica do espaço e os "novos produtos imobiliários"". In. CARLOS, A.F.A.; VOLOCHKO, D.; ALVAREZ, I.P. (orgs.). A cidade como negócio. São Paulo: Contexto, 2015. p.145-163.

PÁDUA, R. F. O habitar como horizonte utópico. **Geousp** – Espaço e Tempo (Online), v. 23, n. 3, p. 478-493, dez. 2019, ISSN 2179-0892.

PEIXER, K.T. **Programa Minha Casa Minha Vida: Adequação dos projetos às características das famílias moradoras. O caso de Blumenau-SC e a resposta ao desastre de 2008.** 2014. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

ROLNIK, R. (Org). **Como Produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha vida?** Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade! Brasília, 2010.

ROLNIK, R. **Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado.** Naciones Unidas Distr. General, 10 de agosto de 2012.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROYER, L. O. **Financeirização da política habitacional:** limites e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2014.

SAMAGAIA, J.; SANTOS, R. Pobreza e Desigualdade nas Cidades e o Papel da Política Habitacional: Analisando o caso de Blumenau. **IV Congresso Brasileiro e III Congresso Ibero-Americano Habitação Social (Anais).** Florianópolis, 2012.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Edusp, 2002. 175p.

SHIMBO, Lúcia Z. "Produção imobiliária, construção civil e política habitacional no Brasil: algumas categorias analíticas contemporâneas". In: PEREIRA, P.C.X. (org.). **Produção imobiliária e reconfiguração da cidade contemporânea.** São Paulo: FAUUSP, 2017. p.83-100.

SIEBERT, Claudia A. F. **A evolução urbana de Blumenau: O (des)controle urbanístico e a exclusão socioespacial**. 1999. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina, [S. l.], 1999.

SIEBERT, Claudia A. F. A produção do espaço urbano de Blumenau a partir dos seus instrumentos de controle Urbanístico. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. ANPUR, 2000.

SIEBERT, Claudia A. F. **Política habitacional em Blumenau: evolução e segregação**. IV Congresso Brasileiro e III Congresso Ibero-Americano Habitação Social: ciência e tecnologia "Inovação e Responsabilidade", 2012.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2ed. São Paulo. Alfa-Omega, 1982, p.21-36.

SOARES, T; ZABOT, U; RIBEIRO, G. **Índice geral de criminalidade**: uma abordagem a partir da análise envoltória de dados para os municípios catarinenses. *Leituras de Economia Política*, [s. l.], p. 89-109, 2011.

SOUZA, M.V.M; JÚNIOR, D. B. F. A precarização do habitar e a financeirização do habitat: análise sobre o Programa Minha Casa Minha Vida em Marabá (PA). **Revista Franco-Brasileira de Geografia**. V. 48, 2020.

SPOSITO, M. E. B; GOÉS, E. M. **Espaços fechados e cidades: insegurança urbana e fragmentação socioespacial**. Presidente Prudente: Unesp, 2013.

SPOSITO, M.E.B. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. 2004. Tese (Livre Docência) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente.

SPOSITO, M.E.B. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, P. A.; CORRÊA, R. L.; PINTAUDI, S. M. (orgs.). **A cidade contemporânea: segregação socioespacial**. São Paulo: Editora Contexto, 2013, p. 61-94.

TOMIO, F. L. Breve história da burguesia industrial têxtil blumenauense. In: THEIS, I.; MATTEDI, M. A.; TOMIO, F. L. (orgs.). **Nosso Passado (In) Comum: Contribuições para o debate sobre a história e a historiografia em Blumenau**. Blumenau: Editora FURB e Editora Cultura em Movimento, 2000.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço Intraurbano no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Global, 1998. 376 p.

VILLAÇA, Flávio. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

ZANLUCA, A. **Vulnerabilidades e desastre 2008 em Blumenau, SC**: uma leitura a partir das vozes dos abrigados na Escola Básica Municipal Leoberto Leal. 2010. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2010.

Dados de autoria

Donizete Correa Franco Pires

Pesquisador autônomo no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Santa Catarina. Mestrando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, especialista em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade do Oeste de Santa Catarina – UNOESC e graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Fundação Universidade Regional de Blumenau – FURB. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1916-7102> E-mail: donizete.correa@posgrad.ufsc.br